

**ANALISIS KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP  
SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961 MELALUI PODER  
LEGISLATIVO LEY NO 19.172 TENTANG PELEGALAN GANJA PADA  
TAHUN 2013**

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik  
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dengan Peminatan  
*Global Political and Economy*



Oleh :

Ni Made Wulandari Sukenasa  
NIM 135120400111013

**HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
MALANG**

**2018**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**ANALISIS KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP  
*SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961* MELALUI *PODER  
LEGISLATIVO LEY NO 19.172* TENTANG PELEGALAN GANJA PADA  
TAHUN 2013**

**SKRIPSI**

Disusun Oleh:  
Ni Made Wulandari  
135120400111013

Telah diuji dan dinyatakan **LULUS** dalam ujian Sarjana pada tanggal 22 Januari  
2018

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

Reza Triarda, S.Sos., MA  
NIK. 2016078902131001

Ni Komang Desy S.A.P, S.IP., M.Si  
NIK. 2011028412302001

Anggota Majelis Penguji I

Anggota Majelis Penguji II

Mely Noviryani S.Sos, MA  
NIK. 2007077409112001

Primadiana Yunita S.IP., MA  
NIK 2016079006202001

Malang, 15 Februari 2018  
Mengetahui,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Brawijaya

Prof. Dr. Unti Ludigdo, SE., M.Si., Ak.  
NIP. 19690814199402100

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**ANALISIS KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP  
*SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961* MELALUI *PODER  
LEGISLATIVO LEY NO 19.172* TENTANG PELEGALAN GANJA PADA  
TAHUN 2013**

**SKRIPSI**

Disusun oleh:

Ni Made Wulandari

135120400111013

Telah disetujui oleh pembimbing:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Mely Noviryani S.Sos, MA  
NIK. 2007077409112001

Primadiana Yunita S.IP., MA  
NIK 2016079006202001

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hubungan Internasional

Aswin Ariyanto Azis, S.IP, M.DevSt  
NIP. 19780220201012001

## LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

**Nama: Ni Made Wulandari**

**NIM: 135120400111013**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul:  
**“ANALISIS KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP *SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961* MELALUI *PODER LEGISLATIVO LEY NO 19.172* TENTANG PELEGALAN GANJA PADA TAHUN 2013”** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam skripsi tersebut telah diberi sitasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 15 Februari 2018

Penulis

Ni Made Wulandari  
NIM. 135120400111013

## KATA PENGANTAR

Asung Kerta Waranugraha penulis panjatkan untuk Ida Sang Hyang Widhi Wasa, Tuhan Yang Maha Esa. Puji syukur atas restu beliau, penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **Analisis Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention On Narcotic Drugs 1961* Melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja Pada Tahun 2013** ini.

Skripsi ini berisi tentang alasan-alasan ketidakpatuhan Uruguay pada sebuah konvensi tunggal mengenai narkoba yang bernama, *Single Convention On Narcotic Drugs 1961*. Dalam menganalisis alasan-alasan yang ada, penulis menggunakan *noncomplying behavioral theory* yang diutarakan oleh Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes.

Penelitian ini, selain menjadi sebagian persyaratan bagi gelar Sarjana Ilmu Politik yang hendak diperoleh penulis setelah menjalani pendidikan S1 di jurusan Hubungan Internasional Universitas Brawijaya, juga merupakan hasil dari ketertarikan penulis yang besar terhadap isu-isu Politik Hukum Ekonomi Internasional, khususnya dalam lingkup Ekonomi Politik Global yang menjadi fokus penulis selama menjalani kuliah.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada banyak pihak-pihak lain yang telah memberikan kontribusi berharga bagi penulis, sehingga dapat melancarkan pengerjaan penelitian ini. Terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. I Nyoman Sukenasa dan Wahyuningsih selaku kedua orang tua terkasih penulis yang selalu memberikan doa dan dorongan moral dan material sehingga penulis tidak pernah merasa kekurangan suatu apapun dalam menyelesaikan perkuliahan ini. Begitupula dengan saudara perempuan penulis, Ni Luh Putu Puri Palupi Sukenasa yang senantiasa mendukung penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini.
2. Ibu Mely Noviryani, S.Sos., MA selaku pembimbing utama penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terimakasih karena telah membimbing penulis dengan sabar dan senantiasa memberi penulis waktu untuk berkonsultasi di sela-sela kesibukan Ibu.

3. Ibu Primadiana Yunita, S.IP, MA selaku pembimbing pendamping penulis yang selalu memberikan arahan dalam mengerjakan revisi skripsi yang benar.
4. Reza Triarda, S.Sos., MA dan Ni Komang Desy S.A.P, S.IP., M.Si selaku dosen penguji skripsi penulis yang telah meluangkan waktunya untuk berdiskusi mengenai konten skripsi penulis agar menjadi karya ilmiah yang sempurna.
5. Mas Dadang, Mbak Dita, dan Mas Andi yang selalu membantu penulis dalam menyelesaikan urusan administrasi perkuliahan.
6. Semua teman-teman Asisten Laboratorium tercinta yang selalu menyemangati penulis untuk segera menyelesaikan skripsi: Annisa, Dwi, Elok, Tata, Ifan, Randi, Nial, Lorenz, Mila, Afryan, Denta, Ghifar, dan yang terakhir untuk Neny, Aslab terbaik yang memberi tumpangan WiFi dan membuatkan teh malam pada penulis selama mengerjakan pembahasan skripsi ini.
7. *Power Puff Girl* Malang : Monika Permata Sari dan Safira Nur Muchlishina yang selalu setia menjadi tempat curahan hati penulis mengenai masalah skripsi hingga masalah pribadi. *You are the best Girls, although I ever hurt your heart accidentally, you always forgive me.*
8. *Power Puff Girl* Sidoarjo : Mbak Vira, Mbak Putu, Mbak Endah, Mbak Rika, Kadek, dan satu sahabat terhebat, Ni Made Dewi Darmayanti, serta Ibu pembimbing tercinta Ibu Wayan Widyantari, *Without you all, may be now I am still typing the title only. You push me hard to find my career by finishing this thesis as the first step. Thank you and I hope God always bless you as the return you pushed me.*
9. Grup Tari Baswara Natya Kahuripan dan Widiyaya Production yang telah mendorong penulis untuk berprestasi bukan hanya di bidang akademik.
10. Anak – anak didik penulis di Pura Penataran Agung Margo Wening Krembung, TK Pelangi Candi, TK Pelangi Sukondono, yang selalu menghilangkan kepenatan penulis dengan kelucuan tingkah mereka ketika perkuliahan dan pengerjaan skripsi. *Miss you...!*
11. *Graha Dewata Estate Girls* : Mbak Ulin, Mbak Ulya, Mbak Karin, Mbak Luh, Mbak Dayu, Mbak Uun, yang selalu bercanda tawa pada penulis hingga

menjadi momen yang mengesankan dan sulit terlupakan ketika kita telah berpisah menempuh karir masing – masing. *Stay fun girls!*

12. Pemilik kontrakan terbaik sepanjang masa, Bapak dan Ibu Ketut Kader. Semoga senantiasa diberi kebahagiaan dan kelancaran dalam usahanya. Tat Astu Svaha.
13. Dewan Pimpinan Peradah Hindu Jawa Timur yang mendukung penulis dari jauh untuk segera menyelesaikan skripsi dan melaksanakan program kerja secepat mungkin. *Thanks for the pressure you gave, but you know, it works!*
14. Forum Mahasiswa Studi Bahasa Inggris yang juga menjadi rumah penulis dalam meningkatkan kemampuan berbahasa inggris. *Big thanks for always keep me as your part forever.*
15. HRD HIMAH I yang kini sudah berpencar mencari jati diri masing-masing, *but the memories and lessons will be kept by my mind.*
16. Teman-teman seperjuangan skripsi, Keke, Arnesya, Fani Annab, Mbak Bayu, Aldys, dan seluruh teman – teman HI yang mengesankan penulis selama berkuliah di Universitas Brawijaya.
17. The last, My Future Husband, I Gede Widiadnyana S,Pd,H. I would like to thank for your truly love to me. Sometimes, I felt bad when you ask about my thesis, but now I know that was a kind of support to me for finishing the thesis quickly. Hoping, you always with me and unite in love by God. Tat Astu Svaha.

Malang, 15 Februari 2018

Penulis

## ABSTRAK

Uruguay merupakan negara pertama di dunia yang tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Konvensi ini berisi tentang aturan-aturan yang melarang negara untuk memproduksi dan mengkonsumsi narkoba untuk kepentingan rekreasional. Terdapat lebih dari tujuh puluh negara yang turut mendiskusikan dan meratifikasi konvensi tersebut.

Di awal pembentukan *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, Uruguay merupakan anggota yang aktif dan partisipasif dalam merumuskan ketentuan-ketentuan konvensi. Hal ini terbukti dengan menjabatnya Uruguay sebagai pimpinan dalam *Ad Hoc Committee for Information to be furnished by Governments, the system of estimates and statistics, and obligations of Governments in general*. Uruguay bersama beberapa negara lainnya dalam *Ad Hoc Committee* ini merumuskan tiga ketentuan yang harus dilakukan pemerintah dalam upaya memerangi produksi bahan baku obat – obatan terlarang. Ketentuan ini kemudian dimasukkan dalam *Final Act of The United Nation Conference for The Adoption of A Single Convention on Narcotics Drugs 1961 article 4*. Salah satu kewajiban yang tertera dalam pasal 4 tersebut adalah setiap negara anggota wajib memberdayakan dan melaksanakan ketentuan-ketentuan konvensi di wilayah masing – masing negara. Pada tahun 2013, Uruguay sebagai negara yang turut menginisiasi kewajiban negara untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan tersebut, justru tidak patuh terhadap ketentuan konvensi khususnya pasal 28 mengenai ganja. Presiden Jose Mujica melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* melegalkan ganja untuk kepentingan rekreasional di tahun 2013.

Keganjilan perilaku inilah yang menarik adanya penelitian mengenai alasan Uruguay tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui pengesahan *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang pelegalan ganja untuk kepentingan rekreasional. Penelitian ini akan menganalisis alasan-alasan tersebut dengan *Noncomplying Behavioral Theory* milik Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes yang merangkum tiga alasan ketidakpatuhan diantaranya *ambiguity*, *limitation on capacity*, dan *the temporal dimension*. Diharapkan, penelitian ini dapat menjelaskan anomali yang terjadi pada ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*.

**Kata Kunci :** *Single Convention on Narcotic Drugs 1961, Uruguay, Noncomplying Behavioral Theory, ambiguity, limitation on capacity, the temporal dimension.*



## ABSTRACT

*Uruguay was the first country in the world that break the Single Convention of Narcotic Drugs 1961. The Convention contains rules that prohibit countries from producing and consuming drugs for recreational purposes. There are more than seventy countries that participated and ratified the convention.*

*At the beginning of the Single Convention of Narcotic Drugs 1961, Uruguay was an active and participative member in formulating the provisions of the Convention. This is evidenced by the inclusion of Uruguay as a leader in the Ad Hoc Committee for Information to be provided by the Government, the system of estimation and statistics, and the obligations of the Government in general. Uruguay along with several other countries in the Ad Hoc Committee formulated three provisions that the government should make in an effort. This provision is subsequently incorporated into the Final Act of the United Nations Conference for the Adoption of the Narcotic Convention on Narcotics of 1961 article 4. One of the obligations under Article 4 is that each Member State shall empower and implement the provisions of its territories. In 2013, Uruguay as a state that initiate the provisions, precisely broke the provisions of the Convention, particularly article 28 on marijuana. President Jose Mujica through Poder Legislativo ley no 19,172 legalize marijuana for recreational purposes in 2013.*

*Uruguay's oddity compels a research about the cause of Uruguay's noncomplying behaviour toward Single Convention of Narcotic Drugs 1961 through the adoption of Poder Legislativo ley no 19.172 about cannabis for recreational purposes. This research will analyze these causes using Abram Chayes and Antonia Handler Chayes's Non Complying Behavioral Theory which summarizes in three reasons, they are ambiguity, limitation on capacity, and the temporal dimensions. It is expected that this research will be able to explain the anomaly in that occurred in Uruguay's disobedience to the Single Convention of Narcotic Drugs 1961.*

**Keywords :** *Single Convention on Narcotic Drugs 1961, Uruguay, Noncomplying Behavioral Theory, ambiguity, limitation on capacity, the temporal dimension.*

## DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iv
KATA PENGANTAR .....	vi
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT .....	ix
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xii
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR BAGAN .....	xiv
DAFTAR DIAGRAM .....	xv
DAFTAR GRAFIK .....	xvi
BAB I.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
PENDAHULUAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.1    Latar Belakang .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2    Rumusan Masalah .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.3    Tujuan Penelitian .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.4    Manfaat Penelitian .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB II .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
KAJIAN PUSTAKA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.1    Studi Terdahulu .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2    Kajian Teoritis : <i>Noncomplying Behavior Theory</i> ...	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3    Operasionalisasi Teori.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.4    Alur Pemikiran .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.5    Hipotesis.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB III .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
METODE PENELITIAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

3.1	Jenis Penelitian.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.2	Ruang Lingkup Penelitian.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.3	Teknik Pengumpulan Data.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.4	Teknik Analisa Data.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.5	Sistematika Penulisan .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB IV .....		<b>Error! Bookmark not defined.</b>
GAMBARAN UMUM OBAT – OBATAN TERLARANG DI URUGUAY DAN KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP <i>SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961</i> <b>Error! Bookmark not defined.</b>		
4.1	Kondisi Obat – Obatan Terlarang di Uruguay sebelum 1975.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.2	Isi <i>Poder Legislativo ley no 19.172</i> ...	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3	Pembentukan <i>Single Convention on Narcotic Drugs 1961</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.4	Lembaga Pemerintahan Uruguay .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB V .....		<b>Error! Bookmark not defined.</b>
KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP <i>SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961</i> MELALUI <i>PODER LEGISLATIVO 19.172</i> PADA TAHUN 2013 .....		
5.1	<i>Ambiguity</i> dalam <i>Single Convention 1961</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2	<i>Limitation on Capacity</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2.1	<i>Scientific and Technical Judgement</i>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2.2	<i>Bureaucratic Capacity</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2.3	<i>Financial</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3	<i>The Temporal Dimension</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.1	<i>Political Changes</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.2	<i>Economics Changes</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.3	<i>Social Changes</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB VI.....		<b>Error! Bookmark not defined.</b>
PENUTUP .....		<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.1	Kesimpulan .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.2	Saran.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR PUSTAKA.....		<b>Error! Bookmark not defined.</b>

LAMPIRAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
----------------	-------------------------------------

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Peta Negara – Negara di Dunia dengan Tingkatan Korupsi....**Error!**  
**Bookmark not defined.**

## DAFTAR TABEL

- Tabel 1. Operasionalisasi Teori *Noncompliance Behaviour* dalam Kasus Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2013 **Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 2. Jumlah Narapidana Narkoba di Uruguay ..... **Error! Bookmark not defined.**
- tabel 3. Alokasi Dana Kementrian Dalam Negeri Uruguay ... **Error! Bookmark not defined.**
- tabel 4. Prosentase Ekspor di Uruguay. .... **Error! Bookmark not defined.**
- tabel 5. Prosentase Impor Uruguay ..... **Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 6. Jumlah Narapidana Narkoba di Uruguay. .... **Error! Bookmark not defined.**

## DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Alur Pemikiran Analisis Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley*

*no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2013**Error! Bookmark not defined.**

Bagan 2. Struktur Pemerintahan Uruguay dan Alur Pembuatan Kebijakan**Error! Bookmark not d**

## DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1. Prosentase Penerbitan Hasil Penelitian di Uruguay**Error! Bookmark not defined.**



## DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. GDP di Uruguay ..... **Error! Bookmark not defined.**

Grafik 2 Prosentase Penduduk Miskin di Uruguay. .... **Error! Bookmark not defined.**

Grafik 3 Prosentasi Durasi Konsumsi Ganja di Uruguay **Error! Bookmark not defined.**



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Negosiasi, adopsi, dan implementasi perjanjian internasional merupakan aktivitas utama kebijakan luar negeri setiap negara<sup>1</sup>. Hal ini karena perjanjian internasional merupakan sumber hukum internasional formal yang dibutuhkan untuk mengatur permasalahan tertentu yang dihadapi tiap negara secara global. Sebuah perjanjian internasional dengan mengikutsertakan dua atau beberapa negara hanya akan berisi aturan – aturan bilateral maupun regional. Berbeda dengan perjanjian internasional yang dirundingkan secara multilateral. Perjanjian multilateral akan menghasilkan kesepakatan bersama yang harus dipatuhi secara global. Perjanjian internasional multilateral dapat menangani masalah ekonomi, politik, sosial, bahkan keamanan yang kompleks. Dalam menangani berbagai masalah yang kompleks, tiap negara yang telah menyepakati perjanjian internasional tertentu perlu berkomitmen dan melakukan tindakan - tindakan kooperatif secara berkesinambungan<sup>2</sup>. Salah satu bentuk perjanjian internasional multilateral adalah *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*.

Melihat banyaknya obat – obatan terlarang yang beredar, Dewan Ekonomi dan Sosial PBB melalui resolusi 689 J (XXVI) dan resolusi sidang umum 366 (IV), menyatakan perlu diadakan sebuah konferensi untuk menyepakati *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*<sup>3</sup>. *Single Convention on Narcotics Drugs 1961* merupakan konvensi yang bertujuan untuk memerangi penyalahgunaan narkoba melalui tindakan internasional yang terkoordinasi<sup>4</sup>. Terdapat dua bentuk upaya internasional untuk memerangi penyalahgunaan tersebut,

---

<sup>1</sup> Abram Chayes and Antonia Handler Chayes, 1995, *The New Sovereignty – Compliance with International Regulatory Agreements*, London : Harvard University Press, hal : 1.

<sup>2</sup> *Ibid*

<sup>3</sup> United Nations, *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, online, available at : [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_en.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf), 2001, diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

<sup>4</sup> *ibid*

diantaranya intervensi dan kontrol. Pertama, konvensi ini berusaha membatasi kepemilikan, penggunaan, perdagangan, distribusi, impor, ekspor, pembuatan dan produksi obat-obatan secara eksklusif untuk kepentingan medis dan ilmiah. Kedua, konvensi ini berupaya memerangi perdagangan narkoba dan “*drug traffickers*” melalui kerja sama internasional.

Konferensi dalam menyepakati *Single Convention on Narcotics Drugs 1961* ini dilaksanakan di Kantor Pusat PBB pada tanggal 24 Januari hingga 25 Maret 1961<sup>5</sup>. Adapun sembilan puluh tujuh negara yang mengikuti konferensi ini, sepuluh diantaranya adalah Amerika Serikat, Pakistan, Paraguay, Spanyol, Australia, Venezuela, France, Nicaragua, Netherlands, dan Uruguay<sup>6</sup>.

Di awal pembentukan *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, Uruguay merupakan anggota yang aktif dan partisipatif dalam merumuskan ketentuan–ketentuan konvensi. Hal ini terbukti dengan menjabatnya Uruguay sebagai pimpinan dalam *Ad Hoc Committee for Information to be furnished by Governments, the system of estimates and statistics, and obligations of Governments in general*. Uruguay bersama beberapa negara lainnya dalam *Ad Hoc Committee* ini merumuskan tiga ketentuan yang harus dilakukan pemerintah dalam upaya memerangi produksi bahan baku obat – obatan terlarang. Ketentuan ini kemudian dimasukkan dalam *Final Act of The United Nation Conference for The Adoption of A Single Convention on Narcotics Drugs 1961 article 4*<sup>7</sup> :

*Article 4 GENERAL OBLIGATIONS*

*The parties shall take such legislative and administrative measures as may be necessary: a) To give effect to and carry out the provisions of this Convention within their own territories; b) To co-operate with other States in the execution of the provisions of this Convention; and c) Subject to the provisions of this Convention, to limit exclusively to medical and scientific purposes the production, manufacture, export, import, distribution of, trade in, use and possession of drugs.*

Pasal 4 tersebut menekankan bahwa setiap negara anggota wajib memberdayakan dan melaksanakan ketentuan – ketentuan konvensi di wilayah masing – masing negara. Selain itu,

---

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> *Ibid, article 4.*

negara anggota diperbolehkan bekerjasama dengan negara – negara lain dalam melaksanakan ketentuan – ketentuan dalam konvensi. Ketentuan yang terpenting adalah tiap – tiap negara anggota harus patuh pada ketentuan – ketentuan konvensi bahwa produksi, pembuatan, ekspor, impor, penggunaan, dan kepemilikan obat – obatan terlarang atau narkotika ini terbatas secara eksklusif hanya untuk kepentingan medis dan ilmiah.

Dengan tujuan mengawasi perilaku negara anggota untuk mematuhi ketentuan – ketentuan dalam konvensi, maka dalam konferensi tersebut disepakati akan dibentuknya *International Narcotics Control Board (INCB)*<sup>8</sup>. Rencana pembentukan INCB ini tertuang dalam artikel 5 *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Pada tahun 1968, INCB secara resmi dibentuk oleh PBB sebagai badan pengawasan independen yang bertugas mengawasi implementasi ketentuan – ketentuan konvensi tersebut<sup>9</sup>.

Salah satu obat -obatan terlarang yang terdaftar dalam *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* adalah *cannabis*<sup>10</sup>. *Cannabis* merupakan nama latin dari ganja, marijuana, *grass*, *hashish*, *hemp*, *Indian hemp*, *pot reefer*, dan *weed*<sup>11</sup>. *Cannabis* memiliki kandungan akdiktif yang dapat memberikan dampak negatif pada kesehatan manusia. Terlebih lagi apabila dikonsumsi oleh orang yang berusia muda maka dapat memberikan pengaruh yang negatif bagi perkembangan tubuh. Obat terlarang ini juga memilikipengaruh negatif pada fungsi otak dan potensi IQ, termasuk potensi akademik dan kinerja<sup>12</sup>. Pengawasan jenis narkotika ini tertuang dalam artikel 28 *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*.

---

<sup>8</sup> *Ibid*, article 5

<sup>9</sup> International Narcotics Control Board, *Mandate and Function*, online, available at : <https://www.incb.org/incb/en/about/mandate-functions.html>, 2001, diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

<sup>10</sup> United Nations, *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, online, available at : [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_en.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf), 2001, diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

<sup>11</sup> World Health Organization, *Cannabis*, online, available at : [http://www.who.int/substance\\_abuse/facts/cannabis/en/](http://www.who.int/substance_abuse/facts/cannabis/en/), 2017, diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

<sup>12</sup> *Ibid*

*Article 28 CONTROL OF CANNABIS*<sup>13</sup>

1. If a Party permits the cultivation of the cannabis plant for the production of cannabis or cannabis resin, it shall apply thereto the system of controls as provided in article 23 respecting the control of the opium poppy.
2. This Convention shall not apply to the cultivation of the cannabis plant exclusively for industrial purposes (fibre and seed) or horticultural purposes.
3. The Parties shall adopt such measures as may be necessary to prevent the misuse of, and illicit traffic in, the leaves of the cannabis plant.

Negara yang mengizinkan sebuah pihak untuk menanam ganja maka harus sesuai dengan sistem kontrol dan lisensi yang telah dijelaskan pada pasal 23 bahwa segala bentuk perdagangan ganja harus sesuai dengan kepentingan medis dan ilmiah. Selain itu para pihak harus menerapkan kebijakan yang tepat yang mungkin diperlukan untuk mencegah penyalahgunaan ganja. Seluruh pasal yang terdapat dalam *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* telah disepakati dan ditandatangani negara – negara anggota<sup>14</sup>.

Uruguay telah menjadi anggota dari *Single Convention on Narcotic Drugs* di tahun 1961. Meskipun telah menjadi anggota pada tahun 1961, Uruguay baru dapat melakukan aksesinya pada tanggal 31 Oktober 1975<sup>15</sup>. Uruguay mengadopsi *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* pada *Poder Legislativo ley no 14.294*<sup>16</sup>. Namun, pada tanggal 10 Desember 2013, Uruguay melalui lembaga legislatif resmi (*senate*) melegalkan produksi, penjualan, distribusi, dan konsumsi ganja untuk kepentingan *non-medical*<sup>17</sup>. Hal ini menunjukkan ketidakpatuhan Uruguay terhadap article 4 dan article 28 *Single Convention of Narcotic*

---

<sup>13</sup> United Nations, *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, online, available at : [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_en.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf), 2001, diakses pada tanggal 9 Mei 2017, artikel 28

<sup>14</sup> *Ibid*

<sup>15</sup> United Nation, *United Nation Treaty Collection*, online, available at : [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=VI-15&chapter=6&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=VI-15&chapter=6&lang=en), 2010, diakses pada tanggal 21 Juni 2017

<sup>16</sup> Republica Oriental del Uruguay, *Decreto Ley N° 14294*, online, available at : [http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco\\_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf), 1975, diakses pada tanggal 21 Juni 2017

<sup>17</sup> INCB, *Uruguay is Breaking the International Convention on Drug Control with the Cannabis Legislation approved by its Congress*, online, available at : [http://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2013/press\\_release\\_111213.pdf](http://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2013/press_release_111213.pdf), 2013, diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

Drugs. Padahal menurut INCB, Pemerintahan Uruguay merupakan pemerintahan yang aktif dalam kerjasama internasional dan pemeliharaan hukum internasional<sup>18</sup>.

Presiden Jose Mujica mengajukan kebijakan pelegalan ganja untuk kepentingan rekreasional di Uruguay pada bulan Juni 2013<sup>19</sup>. Kebijakan ini didiskusikan oleh *House of Representative* Uruguay pada 31 Juli 2013 dengan sistem voting yang menghasilkan 50-46 suara setuju pada pelegalan ganja<sup>20</sup>. Kebijakan ini kemudian diajukan pada *Senate* dan didiskusikan dengan sistem voting yang menghasilkan 16-13 suara setuju pada pengesahan produksi ganja untuk kepentingan rekreasional. *Senate* mengesahkan kebijakan ini pada tanggal 10 Desember 2013<sup>21</sup> dilanjutkan dengan penandatanganan oleh presiden yang dilakukan pada tanggal 20 Desember 2013<sup>22</sup>.

Kebijakan pelegalan produksi ganja tertuang pada *Poder Legislativo ley no.19.172*. *Poder Legislativo ley no.19.172* adalah kebijakan resmi yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif di Uruguay mengenai produksi, konsumsi, pengawasan, dan perdagangan ganja<sup>23</sup>. Lembaga legislatif turut meresmikan badan pengawas produksi dan konsumsi *cannabis* dengan nama *Institute for the Regulation and Control of Cannabis (IRCC)* yang juga tertuang dalam *Poder Legislativo* tersebut<sup>24</sup>.

Sesuai *Poder Legislativo* yang berlaku, Pemerintah Uruguay melalui IRCC memperbolehkan warga negara untuk menanam dan mengkonsumsi ganja untuk konsumsi

---

<sup>18</sup> *Ibid*

<sup>19</sup> Drug Law Reform, *Uruguay Moves One Step Closer to Becoming First Country to Legally Regulate Marijuana*, online, available at : <http://www.druglawreform.info/en/country-information/latin-america/uruguay/item/4898-uruguay-moves-one-step-closer-to-becoming-first-country-to-legally-regulate-marijuana>, 2013. Diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

<sup>20</sup> Drug Policy Alliance, *Marijuana Legalization in Uruguay*, online, available at: [http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Fact\\_Sheet\\_Marijuana\\_Legalization\\_in\\_Uruguay\\_0.pdf](http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Fact_Sheet_Marijuana_Legalization_in_Uruguay_0.pdf), 2014, diakses pada 9 Mei 2017.

<sup>21</sup> Drug Law Reform, *Uruguay Moves One Step Closer to Becoming First Country to Legally Regulate Marijuana*, online, available at : <http://www.druglawreform.info/en/country-information/latin-america/uruguay/item/4898-uruguay-moves-one-step-closer-to-becoming-first-country-to-legally-regulate-marijuana>, 2013. Diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

<sup>22</sup> Republica Oriental del Uruguay, *Toder Legislativo ley no.19.172*, online, available at: [http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons\\_min\\_803.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons_min_803.pdf), 2013, diakses pada tanggal 9 Mei 2017

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> *Ibid*

pribadinya<sup>25</sup>. Jumlah ganja yang dapat dikonsumsi adalah 40 gram/bulan untuk satu orang. Tiap warga negara juga diperbolehkan menyimpan bahkan menanam ganja di rumah dengan hasil panen enam tanaman ganja dengan hasil panen 480 gram/tahun<sup>26</sup>.

Ketidakpatuhan Uruguay ini dengan dibuatnya *Poder Legislativo ley no.19.172*. *Poder Legislativo ley no.19.172* membuat *the International Convention on Drug Control* atau INCB harus memanggil Uruguay untuk berdialog mengenai konsiderasi hukum. Hanya saja, Uruguay tidak merespon panggilan dialog oleh INCB tersebut<sup>27</sup>. Presiden INCB, Raymond Yans menyatakan bahwa Uruguay sebenarnya merupakan negara anggota yang dikenal aktif dalam kerjasama internasional dan pemeliharaan hukum internasional<sup>28</sup>.

Uruguay sebagai pimpinan dalam *Ad Hoc Committee for Information to be furnished by Governments, the system of estimates and statistics, and obligations of Governments in general* dan merumuskan kewajiban negara anggota dalam *Single Convention on Narcotics Drugs* yaitu mengawasi penggunaan ganja hanya untuk medis dan ilmiah, justru melegalkan produksi, konsumsi, dan perdagangan *cannabis* untuk kepentingan pribadi rekreasional di dalam negara. Hal ini menyebabkan Uruguay tidak patuh terhadap *article 4* dan *article 28 Single Convention of Narcotic Drugs*.

Uruguay berusaha mematuhi *Single Convention on Narcotic Drugs* pada pasal 28 dengan membuat badan pengawasan produksi, konsumsi, dan perdagangan *cannabis* atau *Institute for the Regulation and Control of Cannabis (IRCC)* di tingkat nasional, namun konsumsi untuk kepentingan pribadi rekreasional tetap dilegalkan oleh Uruguay bahkan tertera dalam Undang – Undang Legislatif Uruguay atau *Poder Legislativo 19.172*.

Kedua fakta diatas memberikan anomali pada penelitian ini. Sementara itu, terdapat dua fakta yang membuat penulis tertarik pada kasus ini. Yang pertama, Uruguay sebagai

---

<sup>25</sup> *Ibid*, article 7

<sup>26</sup> *Ibid*, article 5 &7

<sup>27</sup> INCB, *loc.cit*

<sup>28</sup> *ibid*



negara pertama di dunia yang tidak mematuhi ketentuan–ketentuan dalam *Single Convention on Narcotics Drugs 1961* dengan mengesahkan *Poder Legislativo ley no 19.172* mengenai pelegalan produksi, distribusi, penjualan, dan konsumsi ganja. Kedua, terletak pada pengangkatan tahun penelitian ini yaitu 2013 dikarenakan ketidakpatuhan ini terjadi pada tahun 2013 dengan Jose Mujica sebagai presiden, padahal Uruguay telah mengaksesi *Single Convention on Narcotics Drugs 1961* pada tahun 1975. Hal ini berarti Uruguay bukan saja tidak patuh dan tidak berkomitmen pada *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, tetapi juga tidak berkomitmen pada *Poder Legislativo ley no 14.294* yang telah dibuatnya sebagai bentuk adopsi konvensi tersebut.

Uruguay pada masa pemerintahan Vazquez sangat mematuhi konvensi internasional yang berlaku, salah satunya *WHO Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) and by a SF regional initiative of the Pan-American Health Organization (PAHO)*<sup>29</sup>. Uruguay menjadi satu – satunya negara di Amerika Latin yang mengeluarkan kebijakan untuk tidak merokok di tempat umum dengan 94% warga negara Uruguay menyepakatinya<sup>30</sup>. Sebelum masa pemerintahannya berakhir, Presiden Vasquez menaikkan pajak tembakau<sup>31</sup>. Berbeda dengan masa pemerintahan Jose Mujica 2010 – 2015 yang melegalkan ganja bahkan memperbolehkan warga negara di atas 18 tahun menggunakan ganja untuk kepentingan rekreasional.

Dilanjutkan oleh Uruguay pada Desember 2013 yang justru melegalkan produksi ganja untuk dijual, didistribusikan atau dikonsumsi dengan kepentingan rekreasional melalui voting legislatif. Uruguay hanya mendapat peringatan oleh INCB.

Melihat adanya anomali dan urgensi dalam kasus ini, penulis akan meneliti kasus ini lebih lanjut dengan judul “Analisis Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on*

---

<sup>29</sup> Framework Convention Alliance, *Celebrating of 10 Years Free Smoking In Uruguay*, online, available at : <http://www.fctc.org/fca-media/opinion-pieces/1406-celebrating-10-years-of-smoke-free-uruguay>, 2016, diakses pada tanggal 18 Mei 2017.

<sup>30</sup> *Ibid*

<sup>31</sup> *Ibid*

*Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2013”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa Uruguay tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dengan mengesahkan *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2013?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis alasan – alasan ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dengan mengesahkan *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang pelegalan ganja pada tahun 2013 dengan melihat ambiguitas konvensi, kapabilitas pemerintah domestik Uruguay, dan dimensi temporal yang berpengaruh terhadap ketidakpatuhan Uruguay tersebut.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

1.4.1 Bagi Penulis, untuk mengembangkan kemampuan dalam berpikir kritis dan

menganalisa fenomena serta untuk mengasah kemampuan penulis dalam membuat karya ilmiah.

1.4.2 Bagi akademisi, sebagai referensi penelitian selanjutnya terutama yang memiliki minat

dalam meneiliti ketidakpatuhan negara terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*.

## KAJIAN PUSTAKA

### 2.1 Studi Terdahulu

Studi terdahulu dibutuhkan oleh penulis sebagai penunjang atau referensi penulis dalam melakukan penelitian. Studi terdahulu ini berupa penelitian terdahulu yang memiliki beberapa persamaan dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh penulis. Studi terdahulu hakikatnya tidak sepenuhnya sama dengan penelitian yang akan penulis analisa. Hal ini bertujuan untuk membuktikan bahwa penelitian penulis adalah suatu penelitian yang baru.

Studi terdahulu yang pertama digunakan penulis adalah sebuah Jurnal berjudul *Compliance Revisited : An Incremental Approach to compliance in the Biological and Toxin Weapon Convention*. Jurnal ini ditulis oleh James Revill yang diterbitkan oleh *Middlebury Institute of International Studies at Monterey (James Matrin Center for Nonproliferation Studies)*<sup>1</sup>. Jurnal tersebut berisi mengenai alasan – alasan semua negara yang tidak lagi patuh terhadap *The Biological and Toxin Weapon Convention* berdasarkan *Non Complying Behavioral Theory* yang dikemukakan oleh Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes. Setelah mengungkapkan alasan – alasan ketidakpatuhan tersebut, jurnal ini memberikan saran – saran perevisian konten revisi tersebut.

Penulis fokus mengamati bagaimana Revill mengaplikasikan *Non Complying Behavioral Theory* pada kasus tersebut. Diawali dengan masalah yang ada yaitu negara – negara yang tidak lagi mematuhi konvensi tersebut di tahun 2001. Konten dari konvensi tersebut adalah komitmen negara untuk tidak mengembangkan maupun memproduksi *biological weapons*. Banyak negara yang enggan untuk melanjutkan kepatuhan mereka karena merasa bahwa konvensi tersebut tidak memberikan ekspektasi yang diharapkan dapat

---

<sup>1</sup> James Revill, *Compliance Revisited : An Incremental Approach to compliance in the Biological and Toxin Weapon Convention*, online. Available at : <http://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/2017/08/op31-compliance-revisited.pdf>, 2007, diakses pada tanggal 11 Januari 2018.

bermanfaat bagi negara. Sehingga negara – negara anggota berusaha untuk mencari alternatif hukum yang baru<sup>2</sup>.

Revill menganalisis adanya bahasa yang ambigu dalam pasal yang tertera dalam konvensi tersebut. Pasal 1 menyebutkan kewajiban negara yakni : *obligations not to develop, produce, stockpile or otherwise acquire or retain that are not intended for prophylactic, protective or other peaceful purposes*<sup>3</sup>.

Menurut Revill, *ambiguity* dari pasal tersebut terletak pada tujuan pelarangan yang tidak diikuti dengan adanya batasan waktu yang sesuai. Padahal penelitian ilmiah selalu berkembang memberikan suatu justifikasi baru. Selain itu, adanya kalimat *prophylactic, protective or other peaceful purposes* dapat diinterpretasikan berbeda oleh tiap negara anggota<sup>4</sup>.

Selanjutnya adalah kapabilitas negara yang mempengaruhi ketidakpatuhan terhadap konvensi tersebut terletak pada upaya yang lemah dalam meratifikasi konvensi ke tingkat nasional. Ratifikasi konvensi tersebut merupakan masalah bagi negara dengan sumber daya yang lemah. Bukan hanya itu, ratifikasi konvensi ini juga akan menjadi masalah bagi negara yang memiliki bioteknologi yang lebih canggih dari negara lain. Menurut Revill, negara dengan sumber daya maupun keuangan yang lemah tidak memiliki kemampuan untuk melakukan penelitian maupun pengembangan ilmiah yang searah untuk dapat meratifikasi konvensi tersebut<sup>5</sup>.

Faktor terakhir yang dianalisis oleh Revill adalah *the temporal dimension*. Revill menjelaskan bahwa adanya perkembangan persepsi mengenai ancaman keamanan menjadi salah satu dorongan untuk tidak lagi mematuhi aturan – aturan yang terdapat dalam konvensi. Perkembangan persepsi tersebut menyatakan bahwa bukan hanya teknologi yang dapat

---

<sup>2</sup> *Ibid*

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> *Ibid*

<sup>5</sup> *Ibid*

dikatakan sebagai objek revolusioner, melainkan pula para peneliti kajian – kajian ilmiah yang profesional sesuai objek konvensi. Sehingga perlu adanya *incremental step* dengan konsep yang lebih memadai<sup>6</sup>.

Persamaan studi terdahulu ini dengan penelitian penulis terletak pada teori yang digunakan yaitu *Non Complying Behavioral* yang dikemukakan oleh Chayes dan Chayes. Melalui teori tersebut dapat dianalisis alasan – alasan ketidakpatuhan negara anggota terhadap *the Biological and Toxin Weapon Convention 1972*. Sementara itu, perbedaan studi terdahulu ini dengan penelitian penulis terletak pada kasus yang digunakan oleh Revill. Studi terdahulu pertama ini memberikan pemahaman bagi penulis mengenai penggunaan teori ketidakpatuhan milik Chayes dan Chayes yang digunakan untuk menganalisis suatu kasus.

Studi terdahulu yang kedua yaitu tesis dengan judul Analisis Ekonomi Politik *Non – Compliance* Indonesia terhadap *Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)* yang ditulis oleh Hijrah Nasir untuk memenuhi syarat mendapatkan gelar master di Universitas Gadjah Mada pada tahun 2015<sup>7</sup>.

Tesis tersebut menjelaskan mengenai alasan atau pertimbangan pemerintah Indonesia yang belum mengaksesi FCTC dengan menggunakan teori Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes. FCTC berisi tentang sejumlah instrumen pengendalian tembakau yang disusun oleh WHO pada tahun 1999<sup>8</sup>. Indonesia merupakan satu – satunya negara di Asia yang belum menjadi negara anggota padahal Indonesia adalah negara kelima terbesar di dunia dalam hal konsumsi rokok<sup>9</sup>.

Menurut Nasir, ketidakpatuhan suatu negara dalam suatu perjanjian adalah kecenderungan untuk enggan melaksanakan aturan internasional karena beberapa faktor yang

---

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Hijrah Nasir, *Analisis Ekonomi Politik Non – Compliance Indonesia terhadap Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)*, online, available at : [http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian\\_detail&sub=PenelitianDetail&act=view&typ=html&buku\\_id=84544&obyek\\_id=4](http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian_detail&sub=PenelitianDetail&act=view&typ=html&buku_id=84544&obyek_id=4), 2015, diakses pada tanggal 18 Mei 2017.

<sup>8</sup> *Ibid*

<sup>9</sup> *Ibid*

tertera pada teori ketidakpatuhan milik Chayes dan Chayes. Faktor – faktor atau alasan yang dimaksud adalah ambiguitas dan keadaan yang tidak dapat dipastikan dari bahasa perjanjian, serta keterbatasan kapasitas negara dalam mematuhi suatu perjanjian internasional<sup>10</sup>. Adanya perubahan politik, ekonomi, dan sosial juga turut dijelaskan oleh Nasir sebagai alasan suatu negara melanggar perjanjian internasional<sup>11</sup>. Faktor tersebut dianalisis oleh Nasir pada Indonesia sebagai negara yang masih mempertimbangkan akses FCTC<sup>12</sup>. Bukan hanya itu, Nasir menambahkan beberapa faktor yang seharusnya digunakan sebagai dasar negara dalam mematuhi perjanjian internasional, yakni faktor kepentingan, norma, dan efisiensi<sup>13</sup>.

Ambiguitas dianalisis oleh Nasir melalui bahasa perjanjian dalam beberapa provisi yang ada dalam FCTC beserta panduannya<sup>14</sup>. Konten yang terdapat dalam FCTC sering berubah dan mengalami perubahan sehingga Indonesia khawatir akan mengalami kerugian<sup>15</sup>. Sementara itu, keterbatasan kapasitas Indonesia terletak pada rendahnya komitmen yang dimiliki oleh instansi non-kesehatan, termasuk kementerian terkait maupun DPR – RI. Selain itu, dari sisi ekonomi adanya pengaruh dan tekanan yang kuat dari industri rokok<sup>16</sup>. Di Indonesia, penelitian terkait pemanfaatan daun tembakau dan pengalihfungsian lahan tembakau ke komoditas lainnya masih rendah. Bukan hanya itu, dari sisi sosial kesadaran publik terkait bahaya rokok dan implementasi aturan yang sudah ada masih minim<sup>17</sup>.

Faktor yang dijelaskan pula oleh Nasir adalah kepentingan. Sesuai penelitian yang telah dilakukannya, faktor kepentingan turut menjadi alasan Indonesia belum mengakses FCTC.

---

<sup>10</sup> *Ibid*

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> *ibid*

<sup>14</sup> *ibid*

<sup>15</sup> *ibid*

<sup>16</sup> *ibid*

<sup>17</sup> *ibid*

Adanya kepentingan domestik yang didominasi oleh industri rokok dalam mempengaruhi kebijakan domestik, baik dalam pemerintahan maupun masyarakat, termasuk petani<sup>18</sup>.

Nasir menganalisis bahwa alasan norma akhirnya membuat Indonesia patuh terhadap salah satu instrumen FCTC, yakni kemasan bergambar bahaya rokok sebesar 40% mulai bulan juni 2014<sup>19</sup>. Hal ini dikarenakan aktivitas masyarakat Indonesia dalam mengonsumsi rokok yang semakin memprihatinkan<sup>20</sup>.

Faktor terakhir sesuai dengan teori Chayes dan Chayes adalah efisiensi. Yang dimaksud chayes dengan efisiensi adalah strategi pemerintah dalam mengamankan biaya yang besar dalam membuat peraturan baru. Nasir menganalisis bahwa biaya yang besar tidak menjadi masalah bagi Indonesia<sup>21</sup>. Hal ini dibuktikan dengan adanya pembuatan RUU Pertembakauan pada tahun 2015 oleh Indonesia. Indonesia melalui RUU tersebut mengartikan bahwa negara ini sedang menyusun regulasi baru terkait pengendalian tembakau yang berbiaya besar<sup>22</sup>.

Tesis yang disusun oleh Nasir ini memiliki persamaan terhadap penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu sama – sama menggunakan teori milik Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes. Hanya saja Nasir menggunakan semua faktor yang diutarakan oleh Chayes mengenai alasan negara patuh dan tidak patuh terhadap hukum internasional. Sementara penulis hanya menggunakan tiga faktor yang menjadi alasan sebuah negara tidak patuh terhadap hukum internasional. Selain itu, kasus yang digunakan dalam studi terdahulu tersebut berbeda dengan kasus yang penulis teliti. Kasus dalam studi terdahulu ini berhubungan dengan alasan Indonesia yang belum mengaksesi FCTC. Sementara itu, penelitian penulis berhubungan pada Uruguay yang tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*.

---

<sup>18</sup> *ibid*

<sup>19</sup> *ibid*

<sup>20</sup> *ibid*

<sup>21</sup> *ibid*

<sup>22</sup> *ibid*

Kontribusi studi terdahulu ini bagi penulis yaitu memberikan pemahaman pada penulis mengenai penggunaan *Non Complying Behavioral Theory* oleh Chayes dan Chayes dalam suatu kasus. Studi terdahulu ini juga memberikan pemahaman pada penulis bahwa tidak semua faktor yang diutarakan oleh Chayes dan Chayes menjadi alasan sebuah negara untuk tidak patuh terhadap hukum internasional.

Studi terdahulu yang ketiga adalah *Michigan Journal Vol. 37* yang berjudul *Implication of U.S. Noncompliance with The Single Convention on Narcotic Drugs of 1961* yang ditulis oleh Molly Quinn. Jurnal ini membahas mengenai implikasi ketidakpatuhan Amerika Serikat terhadap *The Single Convention on Narcotic Drugs of 1961*<sup>23</sup>.

Pada tahun 1970, Amerika Serikat telah memiliki Undang - Undang khusus pengawasan peredaran dan penggunaan narkoba dengan nama *Controlled Substance Act* atau CSA. Dalam CSA dijelaskan bahwa penggunaan dan peredaran ganja sangat dilarang, bahkan pengguna dan peredar akan dikenakan sanksi pidana. Hanya saja pada tahun 2013, Colorado dan Washington melegalkan ganja untuk kepentingan rekreasional. Presiden tidak melakukan upaya khusus dalam mencegah pelegalan itu. Hal ini menyebabkan INCB menyatakan bahwa Amerika Serikat melanggar *The Single Convention on Narcotic Drugs of 1961*<sup>24</sup>. Pelanggaran ini memberikan implikasi pada lingkungan internasional dan domestik Amerika Serikat.

Implikasi pada lingkungan internasional dibuktikan dengan turut sertanya Uruguay dalam melanggar *The Single Convention on Narcotic Drugs of 1961* setelah mengetahui pelegalan ganja di Colorado dan Washington<sup>25</sup>. Sementara itu, implikasi pada domestik Amerika Serikat terletak pada sikap pemerintah yang dinyatakan sebagai fleksibilitas. *Assistant Secretary of State*, William Brownfield menyatakan bahwa dengan adanya pelanggaran ini maka setiap negara bagian akan diberikan toleransi untuk mengatur dan

---

<sup>23</sup> Molly Quinn, *Implication of US Non-Compliance with Single Convention on Narcotics Drugs of 1961*, online, available at : <http://www.mjilonline.org/implications-of-u-s-noncompliance-with-the-single-convention-on-narcotic-drugs-of-1961/>, 2015, diakses pada tanggal 18 Mei 2017.

<sup>24</sup> *ibid*

<sup>25</sup> *ibid*



mengurus peredaran dan pelegalan ganja sesuai otoritas negara bagian masing – masing. Hal ini karena tiap negara bagian memiliki urgensi yang berbeda dalam menangani peredaran ganja.

Persamaan studi terdahulu ini dengan penulis terletak pada kasus yang digunakan yaitu pelanggaran terhadap *The Single Convention on Narcotic Drugs of 1961*. Perbedaannya terletak pada aktor negara yang melakukannya yaitu Amerika Serikat, sementara aktor negara yang diteliti penulis adalah Uruguay. Perbedaan selanjutnya terletak pada fokus penelitian yang digunakan. Jurnal tersebut fokus pada implikasi pelanggaran hukum internasional sementara penulis berfokus pada alasan negara melanggar hukum internasional. Kontribusi studi terdahulu ini pada penulis adalah memberikan gambaran secara umum mengenai kasus pelanggaran hukum internasional.

## **2.2 Kajian Teoritis : *Noncomplying Behavior Theory***

Ketika negara - negara membuat suatu perjanjian internasional, hal yang selanjutnya akan dilakukan adalah mengubah perilaku, hubungan, dan harapan atau ekspektasi terhadap negara lainnya sesuai dengan kesepakatan<sup>26</sup>. Dengan kata lain, sebuah negara dapat dikatakan patuh terhadap hukum internasional apabila negara tersebut bersikap sesuai dengan yang diharapkan dalam kesepakatan.

Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes mengutarakan tiga faktor yang mendorong kepatuhan negara terhadap perjanjian internasional, diantaranya *efficiency*, *interest*, dan *norms*. Pertama, *Efficiency* menentukan keberlanjutan sebuah kebijakan<sup>27</sup>. Maksud dari pernyataan tersebut adalah *efficiency* dengan cara menyepakati dan mematuhi perjanjian internasional sangat dibutuhkan untuk mengatur perilaku domestik negara secara kontinyu.

---

<sup>26</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, 1993, *On Compliance International Organization*, *International Organization* Vol. 47 No.2, Cambridge : The MIT , Halaman 176

<sup>27</sup> *ibid*

Pemerintahan domestik negara biasanya menghabiskan banyak biaya untuk menganalisis maupun memutuskan suatu kebijakan yang kemungkinan hanya berjangka pendek<sup>28</sup>. Dengan mengikuti sebuah perjanjian internasional maka negara tidak memerlukan para analis kebijakan domestik karena masalah domestik yang juga menjadi masalah internasional dapat diatur dengan mudah melalui perjanjian internasional sehingga pengeluaran domestik negara terminimalisir. Inilah yang dimaksud *efficiency* sebagai faktor pendorong negara mematuhi perjanjian maupun hukum internasional.

Kedua, *interest* yang berarti negara akan patuh terhadap perjanjian internasional apabila kepentingan – kepentingan negara terakomodasi dalam perjanjian tersebut<sup>29</sup>. Yang ketiga ialah *norms* yang berarti adanya norma hukum internasional yang fundamental *pacta sunt servanda (agreement must be kept)* dengan arti bahwa suatu perjanjian internasional wajib dan harus dipatuhi oleh negara – negara yang terlibat di dalamnya<sup>30</sup>.

Menurut Chayes dan Chayes, tidak hanya kepatuhan yang memiliki faktor pendorong ataupun alasan, tetapi juga ketidakpatuhan. Ketidakpatuhan negara terhadap hukum internasional dilandasi oleh beberapa alasan yang tertera pada *Noncomplying Behavior Theory* oleh Chayes dan Chayes.

***Noncomplying Behavior Theory*** adalah sebuah teori yang menjelaskan alasan ketidakpatuhan negara dalam perjanjian internasional yang telah disepakati<sup>31</sup>. Ketidakpatuhan dalam hukum internasional diartikan ketika perilaku nyata berbeda secara signifikan dengan perilaku yang diharapkan<sup>32</sup>. Terdapat unsur atau mekanisme pemaksaan dalam pernyataan tersebut. Berbeda dengan pernyataan Chayes dan Chayes mengenai ketidakpatuhan hukum internasional. Chayes dan Chayes menekankan bahwa permasalahan kepatuhan bukan pada

---

<sup>28</sup> *ibid*

<sup>29</sup> *Ibid*, halaman 179

<sup>30</sup> *Ibid*, halaman 185

<sup>31</sup> *Ibid*, halaman 187

<sup>32</sup> Oran Young dalam Citra Henida, 2015, *Rezim dan Organisasi Internasional*, Malang : Intrans, halaman : 171.

ada atau tidaknya mekanisme pemaksaan<sup>33</sup>. Sebuah hukum tidak dipatuhi karena adanya permasalahan manajemen (*managerial*<sup>34</sup>).

*Managerial model* yang disajikan oleh Chayes dan Chayes sangat berbeda dengan *enforcement model* dari para pemikir lainnya. *enforcement model* lebih menekankan pada hukuman yang akan diterima apabila negara tidak patuh terhadap hukum internasional<sup>35</sup>. Sementara itu, *managerial model* yang diungkapkan oleh Chayes dan Chayes tidak berhubungan dengan sanksi yang menyebabkan negara tidak patuh, melainkan adanya permasalahan manajemen yang terangkum dalam tiga alasan<sup>36</sup>. Menurut Chayes dan Chayes, adanya sanksi pada negara merupakan hal yang tidak efektif dalam penggunaannya.<sup>37</sup>

Penyebab ketidakpatuhan negara dalam hukum internasional terdapat pada adanya ambiguitas dalam bahasa perjanjian sehingga negara salah menginterpretasikan ketentuan yang terdapat dalam hukum internasional. Selain itu adanya keterbatasan kapabilitas yang dimiliki oleh birokrasi sebuah negara turut mempengaruhi ketidakpatuhan ini. Hal terakhir yang turut mempengaruhi tindakan negara untuk tidak patuh adalah jeda waktu pada saat pembentukan perjanjian dan pengimplementasian maupun adaptasi dimana adanya halangan berupa perubahan politik, sosial dan ekonomi domestik suatu negara<sup>38</sup>. Chayes dan Chayes merangkum tiga alasan tersebut dengan *ambiguity*, *limitation on capacity*, dan *the temporal dimension*<sup>39</sup>.

### *Ambiguity* (Ambiguitas)

Pernyataan yang resmi dalam sebuah hukum internasional pada dasarnya tertera pada konten dan bahasa hukum internasional. Bahasa tersebut seringkali tidak dapat didefinisikan

---

<sup>33</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes dalam Citra Henida, *Ibid*, halaman 172.

<sup>34</sup> *Ibid*

<sup>35</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, 1995, *Op.Cit*, halaman 32.

<sup>36</sup> *Ibid*, halaman 33.

<sup>37</sup> *Ibid*

<sup>38</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes dalam Citra Henida, *Ibid*,

<sup>39</sup> *Ibid*, halaman 187.

untuk memberikan jawaban pasti terhadap masalah kompleks yang dihadapi negara. Makna dari bahasa yang dimaksud juga terkadang sulit dipahami. Inilah yang dimaksud dengan *ambiguity* dalam hukum internasional<sup>40</sup>.

Para pembuat kebijakan dalam sebuah hukum internasional seringkali tidak memikirkan segala kemungkinan yang akan terjadi di masa yang akan datang berkaitan dengan isu yang mereka bahas<sup>41</sup>. Hal ini membuat kebijakan yang mereka buat terkadang tidak sesuai dengan kondisi saat ini dan sulit untuk dipatuhi.

*Ambiguity* dapat dilihat apabila *treaty language* atau bahasa perjanjian terlalu luas dan umum<sup>42</sup>. Bahasa yang terlalu luas dan umum biasanya didasari oleh alasan politik yang menyatakan bahwa tidak adanya keleluasaan negara apabila bahasa yang digunakan terlalu spesifik. Konstitusi Amerika Serikat misalnya yang memilih menggunakan bahasa umum dibanding bahasa spesifik dalam menjelaskan sebuah alur atau proses hukum. Penggunaan bahasa yang umum ini dikarenakan penggunaan bahasa yang spesifik atau detail cenderung dianggap pembuangan kata<sup>43</sup>. Padahal aturan yang spesifik dapat lebih memudahkan negara dalam memahami aturan yang telah disepakatinya. Hanya saja, menurut Konstitusi Amerika Serikat, apabila terdapat ketidakpastian dalam menerapkan konstitusi yang general tersebut, maka akan diciptakan standart yang lebih luas daripada membuat aturan yang terlalu detail<sup>44</sup>.

Melihat fakta tersebut membuktikan bahwa konstitusi dengan bahasa yang general tidak selalu efisien dalam menangani permasalahan domestik hingga harus membuat aturan atau standart baru untuk melengkapinya. Begitupula dengan hukum internasional yang menggunakan bahasa umum. Bahasa yang terlalu luas dan umum justru akan menimbulkan berbagai interpretasi negara yang berbeda sehingga menyebabkan negara dianggap tidak patuh terhadap hukum internasional.

---

<sup>40</sup> *Ibid*, halaman 188.

<sup>41</sup> *Ibid*

<sup>42</sup> *Ibid*, halaman 189

<sup>43</sup> *Ibid*

<sup>44</sup> *ibid*

Bahasa yang terlalu spesifik juga memungkinkan timbulnya ketidakpatuhan<sup>45</sup>. Hal ini dikarenakan bahasa yang spesifik memicu munculnya kompleksitas dan kesalahpahaman dalam mengartikannya. Sebenarnya kompleksitas dalam sebuah aturan akan sangat efisien apabila hubungan negara – negara sangat baik dan mendukung kepatuhan pada aturan tersebut. Sebaliknya, kompleksitas atau detailnya peraturan dapat menimbulkan perselisihan apabila hubungan antar negara tidak baik.

Dalam mengartikan sebuah bahasa perjanjian, tiap negara memiliki cara tersendiri. Menurut Chayes dan Chayes, biasanya di level domestik negara hanya memperbolehkan pengadilan untuk menerjemahkan bahasa perjanjian internasional<sup>46</sup>. Hal ini terkadang menimbulkan perdebatan interpretasi bahasa oleh negara - negara yang turut serta mencanangkan sebuah perjanjian internasional ketika terjadi ketidakpatuhan. ketidakpatuhan inilah yang nantinya akan diadili oleh lembaga internasional yang berwenang. Keputusan sebuah lembaga dapat didasari oleh konsensus. Hanya saja, bahasa yang ambigu akan tetap menjadi hal yang mudah ditentang ataupun dilanggar.

Ketidakjelasan bahasa perjanjian dapat memberi manfaat bagi para anggota perjanjian internasional dalam bertindak. Bisa jadi negara secara sadar melanggar atau tidak patuh pada aturan – aturan tersebut untuk mencari batasan – batasan kewajiban yang jelas dengan cara menguji respon dari negara anggota lainnya maupun organisasi yang ada ketika ketidakpatuhan itu dilakukan<sup>47</sup>.

Secara singkat, *ambiguity* merupakan salah satu alasan ketidakpatuhan negara terhadap hukum internasional melalui bahasa dengan arti yang tidak jelas dan mencerminkan adanya kepentingan politik untuk menjelaskan kewajiban yang lebih spesifik. Begitupula dengan hukum internasional yang memiliki aturan yang lebih kompleks. Ketidakjelasan bahasa

---

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> *Ibid*

<sup>47</sup> Abram Chayes and Antonia Handler Chayes, 1995, *Op Cit*, halaman 12.

tersebut akan memberikan celah bagi negara dalam mencari secara jelas batasan – batasan kewajibannya dengan menguji respon negara anggota maupun organisasi yang ada ketika ketidakpatuhan dilakukan.

#### *Limitation on Capacity* (Kapabilitas)

Sebuah perjanjian internasional adalah perjanjian yang disepakati antar negara dengan tujuan mengatur perilaku negara – negara tersebut terhadap objek tertentu<sup>48</sup>. Disepakatinya sebuah perjanjian ini menuntut tiap - tiap negara untuk melakukan segala usaha dalam melaksanakannya. Dengan kata lain, tiap – tiap negara wajib mematuhi perjanjian internasional yang telah disepakatinya.

Perjanjian internasional merupakan wujud usaha antar negara dalam mencapai kesepakatan bersama, meskipun faktanya kesepakatan ini membutuhkan *domestic capacity* atau kapabilitas domestik negara yang memadai. Kurangnya kapabilitas domestik negara akan memungkinkan terjadinya ketidakpatuhan terhadap hukum internasional.

Objek perjanjian menjadi tolak ukur negara dalam melakukan upayanya mematuhi perjanjian internasional<sup>49</sup>. Sebagai contoh, *The Limited Test Ban Treaty* yang melarang negara pemilik nuklir untuk menguji nuklirnya di atmosfer, ruang angkasa, dan di bawah air atau laut. Perjanjian ini hanyalah untuk para pemilik nuklir, sehingga negara yang tidak memiliki nuklir tidak perlu melakukan upaya mematuhi aturan dalam perjanjian internasional tersebut<sup>50</sup>. Negara pemilik nuklir diwajibkan untuk mematuhi aturan tersebut. Keputusan untuk mematuhi atau tidak terhadap aturan yang ada berada di tangan negara.

Negara dianggap memiliki keterbatasan kapabilitas apabila negara tidak mampu melaksanakan sebuah perjanjian internasional yang mengandung kewajiban afirmatif atau

---

<sup>48</sup> *Ibid*, halaman 193

<sup>49</sup> *Ibid*

<sup>50</sup> *Ibid*

*affirmative obligation*<sup>51</sup>. Kewajiban afirmatif ini benar – benar harus ditaati dan dilaksanakan oleh negara yang turut menyepakati perjanjian internasional tertentu. Negara yang memiliki keterbatasan kapabilitas sehingga tidak mampu melaksanakan kewajiban afirmatif tertentu akan dianggap sebagai ketidakpatuhan oleh negara lainnya atau institusi internasional.

Negara dapat dikatakan patuh apabila sebuah perjanjian internasional telah dilegalkan oleh badan legislatif dan administratif<sup>52</sup>. Hal ini mencegah pelanggaran yang dilakukan oleh warga negara karena adanya pengawasan oleh institusi domestik. Dengan cara tersebut, maka perjanjian internasional yang telah disepakati negara dapat diimplementasikan secara berkesinambungan.

Hanya saja untuk dapat melegalkan perjanjian internasional dalam domestik tidaklah mudah<sup>53</sup>. Negara memerlukan kapabilitas yang meliputi kajian ilmiah dan teknis yang searah dengan perjanjian internasional (*scientific and technical judgement*), kapabilitas birokrasi (*bureaucratic capacity*), dan sumber dana(*financial*)<sup>54</sup>. Ketiga hal ini dapat mendukung sebuah negara dalam membuat sistem domestik yang efektif untuk menerapkan aturan – aturan dalam perjanjian internasional.

Pengkajian objek perjanjian secara ilmiah dan teknis yang tidak searah, disertai dengan adanya keterbatasan kapabilitas birokrasi dan sumber dana biasanya dialami oleh negara berkembang sebagai alasan tidak patuh terhadap perjanjian internasional<sup>55</sup>. Sumber dana tersebut yang dimaksud adalah *budget* atau alokasi dana negara untuk menerapkan aturan perjanjian<sup>56</sup>. Padahal ketiga hal tersebut diperlukan oleh negara berkembang untuk

---

<sup>51</sup> *Ibid*

<sup>52</sup> *Ibid*, halaman 194

<sup>53</sup> *Ib id*

<sup>54</sup> *Ibid*

<sup>55</sup> *ibid*

<sup>56</sup> Jinyup Kim, *Analysis of the Effectiveness of Management Approach in Improving Compliance with International Environmental Agreements*, online, available at : [http://www.csdlap.org/NFUpload/nfupload\\_down.php?tmp\\_name=20130429162449.1420.5.0&name=02-anaiysis.pdf](http://www.csdlap.org/NFUpload/nfupload_down.php?tmp_name=20130429162449.1420.5.0&name=02-anaiysis.pdf), 2012, diakses pada tanggal 12 Januari 2018

membangun sistem domestik yang lebih efektif dalam mengatur perilaku warga negara maupun sektor privat.

Kajian ilmiah dan teknis yang perlu dipertimbangkan tersebut dijelaskan oleh Chayes dan Chayes melalui contoh pengurangan *sulfur dioxide* (SO<sub>2</sub>) melalui upaya penurunan 30% emisi gas di tiap – tiap negara<sup>57</sup>. Tujuan utama keberadaan aturan ini bukan semata – mata mempengaruhi negara tetapi untuk mengatur aktivitas individu atau *private sector*. Aktivitas individu ini sebenarnya dapat diatur oleh negara dengan mengeluarkan rezim domestik. Untuk membuat individu percaya dengan rezim tersebut, maka diperlukan *scientific and technical judgment* atau pernyataan secara ilmiah dan teknis yang mengutarakan bahwa pengurangan emisi perlu dilakukan untuk keberlangsungan hidup bersama<sup>58</sup>. Pernyataan ini akan berhasil mempengaruhi perubahan aktivitas individu apabila didukung oleh birokrasi domestik dan pendanaan yang memadai.

Chayes dan Chayes menambahkan, keterbatasan kapabilitas negara dalam menerapkan sebuah hukum internasional ini bisa jadi tidak hanya dimiliki oleh negara berkembang. Hal ini karena negara-negara maju pun belum tentu mampu meningkatkan ketiga kapabilitas tersebut dengan keyakinan bahwa mereka akan mencapai kepatuhan yang diinginkan<sup>59</sup>.

Secara singkat, *limitation on capacity* berarti bahwa ketidakpatuhan negara terhadap hukum internasional dikarenakan adanya kajian ilmiah yang tidak searah dengan hukum internasional, disertai birokrasi dan pendanaan yang lemah untuk menciptakan mekanisme dalam mengimplementasikan sebuah hukum internasional yang disepakati.

### *The Temporal Dimension*

---

<sup>57</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, *Loc. Cit.*

<sup>58</sup> *Ibid*

<sup>59</sup> *Ibid*



Perjanjian internasional merupakan instrumen legal untuk mengatur sebuah permasalahan internasional secara berkesinambungan<sup>60</sup>. Pengaturan ini bertujuan untuk membuat perubahan tertentu di bidang sosial maupun ekonomi sesuai dengan aturan yang disepakati negara – negara anggota. Perubahan – perubahan tersebut diharapkan terjadi secara signifikan. Dalam mewujudkannya, rentang waktu dari pengesahan dan pelaksanaan sangat diperlukan oleh tiap negara anggota. Hanya saja, rentang waktu atau "*time lag*" justru dapat menjadi alasan sebuah negara tidak patuh terhadap perjanjian yang telah disepakati<sup>61</sup>. Seiring jangka waktu perjanjian yang relatif lama maka tidak dapat dihindarkan dari perubahan kondisi sosial ataupun ekonomi masyarakat (*social and economic changes*) di negara tersebut yang berpengaruh terhadap perilaku negara dalam hal kepatuhan terhadap hukum internasional<sup>62</sup>.

Menurut para negosiator, pada tahap negosiasi akan ada jeda waktu yang cukup besar setelah sebuah perjanjian diputuskan dan sebelum beberapa atau seluruh negara anggota untuk patuh<sup>63</sup>. Demikian pula, apabila rezim digunakan untuk dapat bertahan dari waktu ke waktu, penyesuaian atau adaptasi terhadap perubahan kondisi dan keadaan tertentu akan memerlukan perpaduan peraturan baru dan lama, yang dimana perilaku negara dan individu tidak bisa meresponnya secara instan atau cepat.

Adanya perubahan politik dengan rezim yang turut berubah membuat negara mengalami pergeseran pemerintahan sehingga membutuhkan adaptasi untuk dapat sesuai dengan kondisi yang baru<sup>64</sup>. Hal ini menyebabkan perjanjian internasional yang diratifikasi oleh negara bisa jadi berjalan dalam jangka waktu pemerintahan yang berbeda. Maka dari itu,

---

<sup>60</sup> *Ibid*, halaman 195

<sup>61</sup> *Ibid*,

<sup>62</sup> *Ibid*

<sup>63</sup> *Ibid*

<sup>64</sup> *Ibid*

untuk tetap patuh pada hukum internasional dibutuhkan pemandatan untuk rezim pemerintahan selanjutnya<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> *Ibid*

## 2.3 Operasionalisasi Teori

Chayes dan Chayes merangkum tiga alasan ketidakpatuhan negara terhadap hukum internasional diantaranya *ambiguity*, *limitation on capacity*, dan *the temporal dimension*<sup>66</sup>. Melalui penjelasan konseptual sebelumnya mengenai tiga alasan tersebut, penulis akan mengoperasionalkan teori tersebut dalam kasus yang akan diteliti penulis. Yang pertama adalah *ambiguity*. Ketidakpastian bahasa (*ambiguity of treaty language*) merupakan indikator keberadaan *ambiguity*.

Ketidakpastian bahasa yang menyebabkan ketidakpatuhan dapat dilihat dari adanya bahasa yang bermakna terlalu luas atau sempit dan bahkan uraian kalimat atau kata dalam aturan yang terlalu detail atau spesifik<sup>67</sup>. Indikator ini selanjutnya akan digunakan penulis untuk melihat ketidakjelasan makna kalimat mengenai aturan tindakan negara pada peredaran ganja ilegal yang tertera dalam pasal 28, kata *quantity* dan *special purpose* yang tertera pada pasal 21, dan *possession of drug* dalam *article 33 Single Convention on Narcotics Drugs 1961* yang menyebabkan ketidakpatuhan Uruguay.

Kedua ialah *Limitation on Capacity* diartikan sebagai ketidakpatuhan yang terjadi karena negara kurang mempertimbangkan kajian ilmiah dan teknis yang searah dengan perjanjian disertai dengan kemampuan atau kapabilitas birokrasi rendah dan minimnya sumber dana atau *financial*<sup>68</sup>. Dalam hal ini, penulis akan meneliti adanya kajian ilmiah dan teknis di Uruguay mengenai ganja yang tidak searah dengan *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* sebelum ketidakpatuhan terjadi. Keterbatasan kapabilitas birokrasi sebuah negara ini menjadi indikator yang nantinya digunakan penulis untuk melihat keterbatasan lembaga pemerintahan di Uruguay dalam bertindak sesuai *Single Convention on Narcotics Drugs*

---

<sup>66</sup> *Ibid*, halaman 187.

<sup>67</sup> *Ibid*

<sup>68</sup> *Ibid*, halaman 193

1961. Selain itu, pendanaan yang kurang akan dilihat penulis lebih lanjut sebagai salah satu penyebab ketidakpatuhan Uruguay pada *The Single Convention on Narcotic Drugs 1961*.

Ketiga, *The temporal dimension* diartikan sebagai adanya berbagai perubahan yang dikarenakan rentang waktu atau *time lag* yang lama antara pengesahan sebuah perjanjian dan pelaksanaannya<sup>69</sup>. Perubahan – perubahan yang dimaksud adalah perubahan politik, ekonomi, dan sosial pada negara anggota sebuah perjanjian internasional. Perubahan politik, ekonomi, dan sosial tersebut menjadi indikator adanya *the temporal dimension*.

Perubahan kondisi politik dapat menjadi alasan dari ketidakpatuhan negara terhadap perjanjian internasional tertentu. Sesuai dengan kasus yang dibahas penulis, maka penulis akan melihat perubahan rezim kepemimpinan Uruguay Jose Battle, Tabare Vasquez, hingga kepemimpinan Jose Mujica yang paling berpengaruh pada ketidakpatuhan Uruguay terhadap *The Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Adapun perubahan ekonomi Uruguay yang bisa menjadi alasan untuk tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* yaitu GDP di Uruguay yang hanya mencapai \$40.28 miliar pada tahun 2010 dan hanya mengalami kurang dari 1% peningkatan tiap tahun berikutnya.

Yang terakhir adalah kondisi sosial di Uruguay yang dilihat penulis melalui adanya peningkatan jumlah narapidana yang terjerat kasus narkoba disertai dengan pola konsumsi ganja yang juga mengalami peningkatan.

Dalam kasus ini, penulis akan menganalisa alasan ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang pelegalan ganja pada tahun 2013 menggunakan teori *Noncompliance Behaviour* dari Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes. Berikut ini tabel operasionalisasi teori *Noncompliance Behaviour* dengan studi kasus yang penulis angkat.

---

<sup>69</sup> *Ibid*, halaman 195

**Tabel 1. Operasionalisasi Teori *Noncompliance Behaviour* dalam Kasus Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2013**

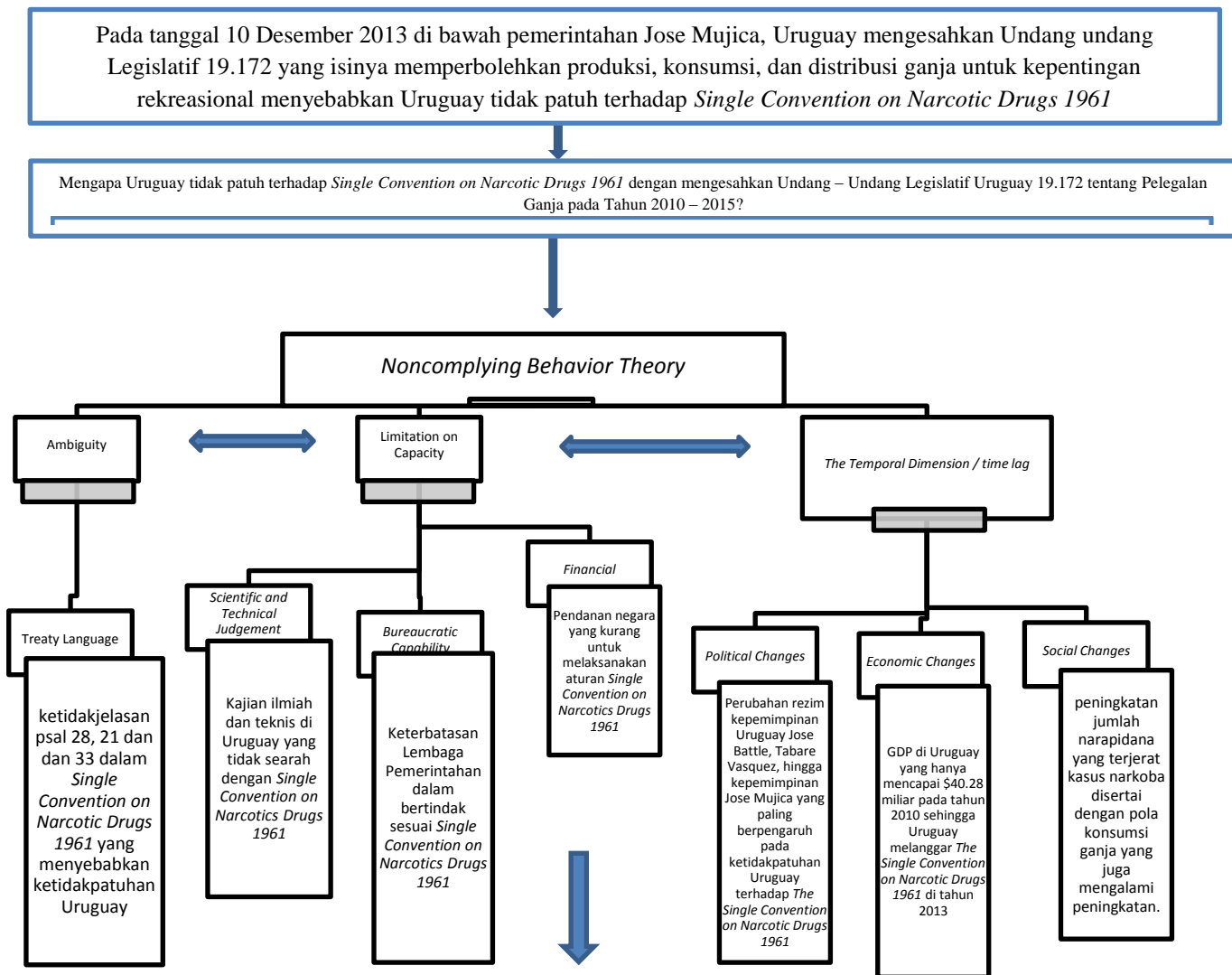
<b>Teori</b>	<b>Variabel</b>	<b>Indikator</b>	<b>Operasionalisasi</b>
<b>Teori</b>  <b><i>Noncomplying Behaviour</i></b>	<i>Ambiguity</i>	<i>Treaty Language</i>	ketidakjelasan makna kalimat mengenai aturan tindakan negara pada peredaran ganja ilegal yang tertera dalam pasal 28, kata <i>quantity</i> dan <i>special purpose</i> yang tertera pada pasal 21, dan <i>possession of drug</i> dalam <i>article 33 Single Convention on Narcotics Drugs 1961</i> yang menyebabkan ketidakpatuhan Uruguay
	<i>Limitation on Capacity</i>	<i>Scientific and Technical Judgement</i>	Kajian ilmiah dan teknis di Uruguay yang tidak searah dengan <i>Single Convention on Narcotics Drugs 1961</i>
		<i>Bureaucratic Capacity</i>	Keterbatasan Lembaga Pemerintahan dalam bertindak sesuai <i>Single Convention on Narcotics Drugs 1961</i>
		<i>Financial</i>	Pendanaan negara yang kurang untuk melaksanakan aturan <i>Single Convention on Narcotics Drugs 1961</i>
	<i>The Temporal Dimension (time lag)</i>	<i>Political Changes</i>	Perubahan rezim kepemimpinan Uruguay Jose Battle, Tabare Vasquez, hingga kepemimpinan Jose Mujica yang paling berpengaruh pada ketidakpatuhan Uruguay terhadap <i>The Single Convention on Narcotic Drugs 1961</i>
		<i>Economic Changes</i>	GDP di Uruguay yang hanya mencapai \$40.28 miliar pada tahun 2010 sehingga Uruguay melanggar <i>The Single Convention on Narcotic Drugs 1961</i> di tahun 2013
		<i>Social Changes</i>	Peningkatan jumlah narapidana yang terjerat kasus narkoba

			disertai dengan pola konsumsi ganja yang juga mengalami peningkatan
--	--	--	---------------------------------------------------------------------

## 2.4 Alur Pemikiran

Berikut ini adalah alur pemikiran dalam menganalisis Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2013.

**Bagan 1. Alur Pemikiran Analisis Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Toder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2013**



## 2.1 Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Toder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2013.

**Hipotesis :** Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dikarenakan adanya ambiguitas pada isi konvensi tersebut. Ketidakpatuhan ini terjadi juga dikarenakan lemahnya kapabilitas domestik Uruguay dalam menerapkan ketentuan konvensi. Perubahan kondisi politik, ekonomi, dan sosial di Uruguay dari masa aksesi konvensi turut mempengaruhi hilangnya komitmen uruguay terhadap konvensi sehingga mendorong Uruguay untuk membuat kebijakan baru melalui *Toder Legislativo ley no.19.172.*

## 2.5 Hipotesis

Berdasarkan pemaparan latar belakang dan teori kepatuhan menurut Chayes dan Chayes, maka penulis mengajukan hipotesis sebagai berikut:

“Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dikarenakan adanya ambiguitas pada isi konvensi tersebut. Ketidakpatuhan ini terjadi juga dikarenakan lemahnya kapabilitas domestik Uruguay dalam menerapkan ketentuan konvensi. Perubahan kondisi politik, ekonomi, dan sosial di Uruguay dari masa akses konvensi turut mempengaruhi hilangnya komitmen Uruguay terhadap konvensi sehingga mendorong Uruguay untuk membuat kebijakan baru melalui *Poder Legislativo ley no.19.172*.”





## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Berdasarkan semua data yang telah penulis uraikan di atas, penelitian ini adalah penelitian eksplanatif, karena penulis akan menjelaskan alasan mengapa Uruguay tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dengan membuat *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada tahun 2013. Penulis akan berusaha untuk menjelaskan argumen utama yang telah penulis sampaikan pada Bab II.

#### **3.2 Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian penulis akan difokuskan pada aktivitas yang membuat Uruguay tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang Pelegalan Ganja pada tahun 2013. Pengangkatan tahun penelitian ini yaitu 2013 dikarenakan penulis ingin meneliti penyebab tidak patuhnya Uruguay terhadap konvensi tersebut dengan mengesahkan *Poder Legislativo ley no 19.172* di tahun 2013.

#### **3.3 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini akan dilakukan sepenuhnya melalui studi kepustakaan, baik berupa buku, jurnal, artikel, dokumen resmi, internet, berita, maupun sumber-sumber lain yang memiliki hubungan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini.

### 3.4 Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang akan penulis gunakan didalam penelitian ini adalah teknik analisa data kualitatif.

### 3.5 Sistematika Penulisan

Bab I: Pendahuluan. Penulis akan memberikan latar belakang masalah dari penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

Bab II: Kerangka Pemikiran. Penulis akan memaparkan studi-studi terdahulu tentang pelanggaran hukum internasional dengan menggunakan *Noncomplying Behavior Theory* menurut Chayes dan Chayes, juga studi secara umum mengenai *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Selain itu, penulis juga akan menjabarkan kerangka teori serta operasionalisasi konsep yang mendasari penelitian ini. Terakhir, penulis akan memberikan hipotesis tentang studi kasus yang sedang diteliti.

Bab III: Metode Penelitian, yang berisi tentang jenis penelitian, ruang lingkup penelitian, teknik pengumpulan data, dan sistematika penulisan.

Bab IV: Gambaran Umum: Penulis akan memaparkan gambaran umum terkait pelanggaran Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui Undang – Undang Legislatif Uruguay 19.172 tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2010 – 2015.

Bab V: Pemaparan Variabel dan Analisis : penulis akan memaparkan variabel *ambiguity*, *limitation on capacity*, dan *the temporal dimension* terhadap pelanggaran Uruguay pada *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui Undang – Undang Legislatif Uruguay 19.172 tentang Pelegalan Ganja pada Tahun 2010 – 2015. Penulis kemudian akan menganalisis pelanggaran tersebut sesuai variabel dan fakta yang ada.

Bab VI: Penutup. Bab ini akan berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan saran mengenai penelitian lebih lanjut yang akan direkomendasikan oleh penulis.





## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM OBAT – OBATAN TERLARANG DI URUGUAY DAN KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP *SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961***

Pada bab ini penulis akan menjelaskan gambaran umum mengenai ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Pertama, penulis akan memaparkan kondisi obat – obatan terlarang di Uruguay sebelum Uruguay meratifikasi hukum internasional tersebut. Penulis menggunakan teori *noncomplying behaviour* oleh Chayes dan Chayes , dimana salah satu variabelnya yaitu *the temporal dimension* yang berhubungan dengan alasan negara melanggar atau tidak patuh karena adanya perubahan kondisi politik, sosial, maupun ekonomi dilihat dari waktu ratifikasi hukum internasional oleh negara yang bersangkutan hingga waktu dimana negara tidak patuh. Sebelum mengoperasionalisasikan variabel tersebut dalam bab V, penulis perlu menjelaskan gambaran umum kondisi objek hukum dalam *single convention 1961*, yaitu obat – obatan terlarang khususnya di Uruguay sebelum Uruguay meratifikasi konvensi tersebut pada tahun 1975 . Gambaran umum mengenai kondisi obat – obatan terlarang di Uruguay ini digunakan untuk menunjang pemaparan yang akan dituliskan dalam bab V.

Selanjutnya, penulis akan memaparkan konten *Poder Legislativo ley no.19.172* di Uruguay. Ketiga, penulis akan menjelaskan mengenai *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* yang dihadiri oleh negara – negara anggota sekaligus ratifikasi maupun aksesi yang dilakukan oleh negara

tersebut. Dilanjutkan dengan menjelaskan apa dan bagaimana pasal – pasal dalam *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* mengatur kepatuhan negara – negara anggota. Hal terakhir yang akan dijelaskan penulis adalah pasal – pasal dalam *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* yang dilanggar oleh Uruguay melalui pengesahan *Poder Legislativo ley no.19.172* mengenai pelegalan ganja untuk kepentingan rekreasional.

#### **4.1 Kondisi Obat – Obatan Terlarang di Uruguay sebelum 1975**

Pada tahun 1903, Uruguay dipimpin oleh presiden bernama Jose Battle Y Ordonez. Ordonez berusaha menjadikan Uruguay sebagai ‘*welfare state*’ melalui berbagai kebijakan yang terangkum dalam sebuah gerakan bernama ‘*Batllismo*’. Beberapa kebijakan tersebut diantaranya Uruguay mengesahkan perceraian apabila didasari oleh keinginan pihak wanita. Selain itu, negara mengatur jam kerja para buruh maksimal 8 jam per hari dan buruh berhak mendapatkan perlindungan kerja. Dalam hal pendidikan, Uruguay membebaskan biaya pendidikan untuk masyarakat. Begitu pula dengan kesehatan. Hanya saja pada saat itu, religiusitas atau aturan ‘*church*’ tidak diperhatikan sehingga mendorong pelegalan prostitusi.

Presiden Claudio William pada tahun 1908 menyetujui sebuah dekrit yang melarang pemberian obat – obat terlarang untuk pemakaian kedua tanpa adanya resep medis<sup>1</sup>. Para tenaga medis seperti bidan dan dokter tidak lagi bisa

---

<sup>1</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar. 2016. *Drug Policies and the Politics of Drug in the Americas*. Switzerland : Springer halaman : 210.

membeli jenis obat – obatan tersebut di apotek secara bebas. Bidan hanya bisa membeli obat – obatan tersebut apabila dibutuhkan untuk menghentikan pendarahan serviks. Selain itu, dokter gigi hanya boleh membeli kokain yang diresepkan sebagai anestetik lokal di Amerika. Pada saat itu hanya dokter yang diperbolehkan menulis resep untuk menggunakan obat – obatan terlarang itu<sup>2</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 1908, Uruguay sangat melarang perdagangan maupun penggunaan obat – obatan terlarang apabila untuk kepentingan rekreasional.

Aturan yang dibuat pemerintah pada tahun 1908 gagal dalam mengatur peredaran obat – obatan terlarang<sup>3</sup>. Pada tahun yang sama, obat – obatan terlarang seperti ganja, kokain, opium dan obat terlarang lainnya tetap dijual di apotek tanpa ada permasalahan<sup>4</sup>

Uruguay merupakan negara yang memiliki jumlah penduduk kurang lebih 3,4 juta dengan luas negara terkecil di wilayah Amerika Selatan<sup>5</sup>. Meski begitu, kebijakan dalam negeri mengenai narkoba sangat berhubungan dengan perjanjian internasional. Hal ini terbukti dari ratifikasi *the Hague Convention 1912* yang dilakukan oleh Uruguay pada tahun 2014<sup>6</sup>. Uruguay mengadopsi konten konvensi tersebut dalam *Poder legislativo 5.186*<sup>7</sup>. Isi dari *the Hague Convention 1912* yang diajukan oleh Liga Bangsa – Bangsa ini meliputi

---

<sup>2</sup> *Ibid*

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> *Ibid*

<sup>5</sup> ISSAT, *Loc. Cit*

<sup>6</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Loc. Cit*

<sup>7</sup> *Ibid*



tindakan – tindakan yang harus dilakukan aparat negara, khususnya polisi dan bea cukai dalam mencegah peredaran maupun penggunaan narkoba. Selain itu, Negara – negara yang menandatangani konvensi ini harus memberikan laporan pada *Opium Commission* tiap tahun<sup>8</sup>.

Pada tahun 1917, *National Board of Health* mengesahkan *first commission* untuk melegalkan dan mengawasi penggunaan dan penjualan narkoba<sup>9</sup>. Bentuk pengawasan komisi ini ialah dengan mengharuskan apotek lokal menuliskan buku mengenai rekomendasi medis dan meletakkan label *poison* pada obat – obatan yang berpotensi sebagai narkoba. Pada tahun yang sama, polisi di Uruguay sebagai aparat negara yang ditugaskan untuk menangkap pengguna dan pengedar narkoba sesuai *the Hague Convention 1912* justru tidak punya hak menindaklanjuti kasus narkoba tersebut<sup>10</sup>. Hal ini dikarenakan kasus pengguna dan pengedar narkoba masuk dalam pengadilan ringan bukan pengadilan kriminal. Polisi meminta pemerintah untuk memindahkan penanganan kasus narkoba dari pengadilan ringan atau *Misdemeanors Court* ke pengadilan kriminal atau *Criminal Court*<sup>11</sup>.

Isu mengenai penggunaan dan pengedaran narkoba mulai meningkat dan dianggap sebagai masalah yang serius dalam bidang kesehatan dan keamanan publik<sup>12</sup>. Pada tahun 1922, polisi fokus pada pengawasan aktivitas klub malam lokal Uruguay. Sesuai arahan media dan politisi bahwa lokasi tersebut menjadi

---

<sup>8</sup> *Ibid*

<sup>9</sup> *Ibid*

<sup>10</sup> *Ibid*

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

tempat peredaran dan penggunaan narkoba dikarenakan adanya kelompok masyarakat *aristocrats* yang menggunakan narkoba sebagai ajang gengsi<sup>13</sup>. Sikap ini yang kemudian ditiru oleh masyarakat kelas bawah.

Uruguay memiliki wakil diplomasi yang kuat di Liga Bangsa – Bangsa dan terintegrasi dengan *Opium Commission* dari awal hingga akhir<sup>14</sup>. Komisi Opium PBB tersebut mengatur perdagangan opium, kokain, dan ganja. Kemudian pelarangan peredarannya diatur dalam *Genewa Convention* yang ditandatangani oleh negara – negara anggota termasuk Uruguay pada tahun 1925<sup>15</sup>. Isi penting dari konvensi tersebut adalah tiap negara yang menjadi anggota harus mengambil tindakan untuk melarang perdagangan internal, peredaran, maupun kepemilikan narkoba oleh warga negara<sup>16</sup>. Konten ini tidak berlaku apabila narkoba yang dimaksud dibutuhkan untuk keperluan medis.

Di tahun 1930, “*Battilismo*” mulai tersisihkan dengan pergerakan politik yang bersifat *reactionary and unprogressive*<sup>17</sup>. Pergerakan politik tersebut mengambil alih pemerintahan di Uruguay. Melalui pergerakan politik ini, kerjasama yang kuat terjalin antara kelompok konservatif internasional, politikus lokal, dokter, dan polisi Uruguay. Pergerakan politik ini dipimpin oleh Gabriel Terra yang terpilih menjadi presiden pada tahun 1931<sup>18</sup>. Awalnya Terra merupakan *Minister of Home Security* di Uruguay yang mendorong

---

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> *Ibid*

<sup>15</sup> *Ibid*, halaman 211.

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> *Ibid*

<sup>18</sup> *Ibid*

adanya pengawasan terhadap pengedar narkoba dan lokasi – lokasi perdagangan ilegal.

Gabriel Terra merupakan presiden yang sangat diktator<sup>19</sup>. Dalam masa kepemimpinannya, Terra melanjutkan gerakan yang efektif terhadap penyuplaian narkoba dengan tetap mengawasi pasar secara ketat. Selain itu, Terra mengesahkan dua undang – undang yaitu *Poder Legislativo ley no 8.947* dan *Poder Legislativo ley no 9.692*.

*Poder Legislativo ley no 8.947* berisi tentang negara yang berhak memonopoli perdagangan, manufaktur, dan penjualan narkoba<sup>20</sup>. Selain itu, dalam undang – undang ini disahkan pula beberapa komisi negara untuk mengatur atau mengawasi peredaran narkoba sekaligus rehabilitasi pengguna narkoba, serta mengatur keleluasaan inspeksi polisi. Sementara itu, *Poder Legislativo ley no 9.692* berisi tentang hukuman perdagangan, import, maupun ekspor obat – obatan terlarang secara ilegal<sup>21</sup>.

Uruguay yang telah memiliki aturan ketat mengenai peredaran maupun penggunaan narkoba, tetap berupaya aktif dalam organisasi internasional bidang pengawasan narkoba. Di tahun 1930an, Uruguay berpartisipasi dalam *World Narcotic Defense Association*. Bukan hanya itu, Uruguay pada tahun 1933 menjadi anggota Komite Pusat dalam *Directing Council of the Opium Commission* Liga Bangsa – Bangsa<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> *Ibid*, halaman 212.

Kementerian Kesehatan Masyarakat atau *Ministry of Public Health* dibuat pada tahun 1934<sup>23</sup>. Kementerian ini membangun *Defense Committee on Substance Abuse* sesuai dengan dekrit 27/1934, melakukan kampanye radio secara nasional, mencetak ribuan brosur dan buku dimana terdapat argumen dokter mengenai narkoba<sup>24</sup>.

Tindakan – tindakan yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan Masyarakat tersebut membuahkan hasil yaitu jumlah kematian anak berkurang dan kesehatan masyarakat meningkat<sup>25</sup>. Menurut kementerian ini, penyebab dari adanya kriminalitas, peledakan jumlah penduduk, banyaknya orang di penjara, dan maraknya prostitusi adalah adanya penggunaan alkohol, opium, kokain, maupun ganja. Bukan hanya itu, ikatan dokter pendukung kepemimpinan Terra yang diktator menyatakan bahwa penggunaan narkoba menyebabkan pula perpecahan keluarga, masyarakat, dan bahkan negara. Hasil yang didapat oleh kementerian tersebut tak lepas dari dorongan polisi lokal di Uruguay karena Polisi lokal Uruguay bertanggungjawab penuh atas pengawasan pengedaran narkoba demi mendorong kesehatan publik di Uruguay.

Presiden Amerika Utara, Richard Nixon mendeklarasikan *War on Drugs* pada tahun 1971<sup>26</sup>. Menurut Nixon, wilayah Amerika Latin adalah pemasok narkoba di Amerika Utara. Para pemimpin diktator di Amerika Latin termasuk

---

<sup>23</sup> *Ibid*, halaman 211

<sup>24</sup> *Ibid*

<sup>25</sup> *Ibid*

<sup>26</sup> *Ibid*, halaman 212

Juan Maria Bordaberry, Presiden Uruguay yang menjabat pada masa itu bekerjasama dengan CIA untuk berperang melawan pengedar dan pengguna narkoba.

Argentina mengajak semua negara di kawasan Amerika Latin untuk melakukan pertemuan dalam membahas perubahan hukum negara dengan rezim baru, yaitu *War on Drugs*<sup>27</sup>. Pertemuan tersebut dihadiri oleh Amerika Serikat beserta beberapa agensi yang bersangkutan yaitu Interpol dan WHO, serta perwakilan diplomat AS di Argentina.

Dalam mendukung *War on Drugs*, negara – negara di Amerika Latin menyetujui untuk menandatangani ASEP (*the South American Agreement on Narcotic Drugs and Psychotropic Substance*) sekaligus mengadaptasi ASEP dalam domestik negara<sup>28</sup>. Isi dari ASEP berhubungan dengan kepemilikan dan penggunaan narkoba sebagai tindakan kriminal. Salah satu narkoba yang menjadi fokus utama ASEP adalah ganja. Hal ini dikarenakan ganja adalah penyebab munculnya kriminalitas, kekerasan, dan kehancuran generasi muda<sup>29</sup>.

Selain ASEP, terdapat dua konvensi yang juga berhubungan dengan narkoba, namun dua konvensi ini bersifat global. Dua konvensi tersebut diantaranya *Single Convention on Narcotics Drugs 1961* dan *the Convention on Psychotropic Substances of 1971*. Uruguay sebagai negara dengan

---

<sup>27</sup> *Ibid*

<sup>28</sup> *Ibid*

<sup>29</sup> *Ibid*, halaman 213.

kepemimpinan yang masih diktator meratifikasi ketiga hukum tersebut pada tahun 197 yang tertuang dalam *Poder legislativo ley no 14.294*<sup>30</sup>.

Ratifikasi konvensi oleh Pemerintah Uruguay yang tertuang dalam *Poder legislativo ley no 14.294* sempat menjadi perdebatan domestik sebelumnya<sup>31</sup>. Hal ini dikarenakan oleh dua hal. Pertama, warga negara termasuk politikus Uruguay masih memiliki mental liberal sejak kemunculan *Batllismo* di era kepemimpinan sebelumnya<sup>32</sup>. Selain itu, adanya pernyataan dari Profesor Hukum Adela Reta bahwa penggunaan bahkan penanaman ganja adalah tindakan yang legal selama tidak memberikan dampak bagi orang lain<sup>33</sup>. Kedua argumentasi tersebut ditentang oleh *the Special Board* yang berisi kelompok medis Uruguay dengan menyatakan bahwa pengguna narkoba adalah orang yang sakit dan membutuhkan rehabilitasi untuk disembuhkan. *The State Council* menyetujui pernyataan *the Special Board*.

#### **4.2 Isi *Poder Legislativo ley no 19.172***

*Poder Legislativo ley no 19.172* atau Undang – Undang Legislatif Uruguay disahkan oleh *Senate* pada tanggal 10 Desember 2013<sup>34</sup> dilanjutkan dengan penandatanganan oleh Presiden Jose Mujica yang dilakukan pada tanggal 20 Desember 2013<sup>35</sup>. Undang – Undang baru ini merevisi *Poder*

---

<sup>30</sup> *Ibid*

<sup>31</sup> *Ibid*

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> *Ibid*

<sup>34</sup> Drug Law Reform, *Loc. Cit.*

<sup>35</sup> Republica Oriental del Uruguay, *Toder Legislativo ley no.19.172, Loc. Cit*

*Legislativo ley no 14.294* tentang penggunaan narkoba untuk kepentingan medis dan ilmiah.

Isi *Poder Legislativo ley no 19.172* berhubungan dengan pelegalan ganja untuk kepentingan rekreasional di Uruguay. Terdapat beberapa pasal yang mendukung pernyataan ini. Dalam *Título III* pasal 5 mengenai ganja ayat B tertera :

B) *La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y expendio de cannabis psicoactivo con otros fines, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y con autorización previa del IRCCA, quedando bajo su control directo.*

*Se entiende por cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, incluidos sus aceites, extractos, preparaciones de potencial uso farmacéutico, jarabes y similares, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) de su volumen<sup>36</sup>.*

Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa penanaman, budidaya dan pemanenan serta industrialisasi dan penjualan ganja psikoaktif untuk tujuan lain boleh dilaksanakan apabila dilakukan dalam kerangka peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dengan otorisasi sebelumnya dari IRCCA atau dengan kata lain di bawah pengawasan IRCCA. Ganja psikoaktif yang dimaksud adalah tumbuhan dengan atasan berbunga yang memiliki atau tanpa buah tanaman ganja betina, kecuali biji dan daun yang terpisah dari batangnya, termasuk minyaknya, ekstraknya, persiapan penggunaan farmasi potensial, sirup dan sejenisnya, yang kandungan tetrahydrocannabinol (THC) alami, sama dengan atau lebih besar dari 1% (satu persen) dari volumenya<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> *Ibid*, artículo 5.

<sup>37</sup> *Ibid*

Selanjutnya masih dalam pasal yang sama yaitu pasal 5 namun dengan ayat yang berbeda menjelaskan tentang produksi dan konsumsi pribadi.

*E) La plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de plantas de cannabis de efecto psicoactivo destinados para consumo personal o compartido en el hogar. Sin perjuicio de ello se entiende destinados al consumo personal o compartido en el hogar, la plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo y el producto de la recolección de la plantación precedente hasta un máximo de 480 gramos anuales<sup>38</sup>.*

Ayat E ini menjelaskan bahwa penanaman, budidaya dan pemanenan tanaman ganja yang ditujukan untuk konsumsi pribadi diperbolehkan. Hal yang harus dipahami bahwa konsumsi atau produksi pribadi hanya berlaku di dalam negeri. Batasan penanaman ganja pribadi maksimal enam tanaman ganja efek psikoaktif dan hasil panen dari penanaman tersebut adalah maksimum 480 gram/tahun<sup>39</sup>.

Selain diperbolehkan mengonsumsi ganja untuk kepentingan non medis dan ilmiah, warga negara diperbolehkan untuk melakukan budidaya tanaman ganja dengan hasil panen maksimal 480 gram/tahun. Bukan hanya itu, warga negara diperbolehkan untuk membuat kelompok budidaya ganja sesuai dengan aturan yang ditetapkan undang – undang. Hal ini tertera pada di pasal yang sama dengan ayat yang berbeda, yaitu ayat F:

*F) La plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo realizados por clubes de membresía, los que serán controlados por el IRCCA. Dichos clubes deberán ser autorizados por el Poder Ejecutivo de acuerdo a la legislación vigente, y en la forma y condiciones que establecerá la reglamentación que se dicte al respecto<sup>40</sup>. Los clubes de membresía deberán tener un mínimo de quince y un máximo de cuarenta y cinco socios. Podrán plantar hasta noventa y nueve plantas de cannabis de uso psicoactivo*

---

<sup>38</sup> *Ibid*

<sup>39</sup> *Ibid*

<sup>40</sup> *Ibid*



*y obtener como producto de la recolección de la plantación un máximo de acopio anual proporcional al número de socios y conforme a la cantidad que se estableciere para el uso no medicinal de cannabis psicoactivo*<sup>41</sup>.

Ayat F ini memaparkan tentang persyaratan yang harus dipenuhi oleh warga negara apabila ingin membuat kelompok penanam ganja. Persyaratan yang dimaksud antara lain adalah keanggotaan klub harus memiliki minimal lima belas dan maksimal empat puluh lima anggota<sup>42</sup>. Warga negara yang tergabung dalam kelompok tersebut diperbolehkan menanam tanaman ganja maksimal sembilan puluh sembilan tanaman untuk penggunaan psikoaktif<sup>43</sup>. Hasil panen maksimal yang diperbolehkan adalah akumulasi/tahun sebanding dengan jumlah anggota dan sesuai dengan jumlah yang ditetapkan untuk penggunaan ganja psikoaktif non-obat<sup>44</sup>. Keseluruhan aktivitas kelompok penanaman ganja ini berada di bawah pengawasan IRCCA<sup>45</sup>.

Pasal 5 dalam *Poder Legislativo ley no 19.172* ini juga mengatur tentang batasan penjualan ganja untuk keperluan rekreasional atau non medis pada pengguna. Batasan penjualan ganja tersebut adalah tidak melebihi 40 gram/orang dalam sebulan<sup>46</sup>. Batasan ini tertuang dalam ayat G:

*G) El expendio de cannabis psicoactivo para uso no medicinal no podrá superar los 40 gramos mensuales por usuario*<sup>47</sup>.

---

<sup>41</sup> *Ibid*

<sup>42</sup> *Ibid*

<sup>43</sup> *Ibid*

<sup>44</sup> *Ibid*

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> *Ibid*

<sup>47</sup> *Ibid*

*Poder Legislativo ley no 19.172* juga mengatur usia minimal untuk warga negara dalam mengonsumsi ganja. Hal ini tertera dalam *Capítulo II, De La Salud Y La Educación De La Población Y Los Usuarios* di pasal 14:

*Los menores de 18 años de edad e incapaces no podrán acceder al cannabis psicoactivo para uso recreativo. La violación de lo dispuesto precedentemente aparejará las*<sup>48</sup>.

Pada pasal 14 ini dinyatakan bahwa warga negara di bawah 18 tahun tidak dapat diperbolehkan mengakses ganja psikoaktif untuk penggunaan yang bersifat rekreasional<sup>49</sup>. Hal ini berarti bahwa batas minimal usia warga negara dalam mengakses ganja untuk kepentingan rekreasional adalah delapan belas tahun.

Uruguay menetapkan aturan – aturan yang telah penulis sebutkan di atas. Dalam memudahkan pengawasan terhadap produksi maupun konsumsi ganja, Uruguay turut mengesahkan lembaga resmi yang mengawasi regulasi dan pengendalian ganja. Lembaga ini tertera dalam *Título IV, Del Instituto De Regulación Y Control Del Cannabis Poder Legislativo ley no 19.172*.

*Créase el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), como persona jurídica de derecho público no estatal*<sup>50</sup>

IRCCA atau *Instituto de Regulación y Control del Cannabis* memiliki tugas sebagai berikut<sup>51</sup> :

---

<sup>48</sup> *Ibid, articulo 14*

<sup>49</sup> *Ibid*

<sup>50</sup> *Ibid, articulo 17*

<sup>51</sup> *Ibid, articulo 18*

- A) Mengatur kegiatan penanaman, budidaya, pemanenan, produksi, pengolahan, penyimpanan, pendistribusian dan penjualan ganja sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- B) Mengusulkan tindakan untuk mengurangi risiko dan kerugian yang terkait dengan penggunaan ganja yang bermasalah, sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Dewan Obat Nasional .
- C) Mengawasi kepatuhan warga negara terhadap ketentuan undang-undang ini.

Adapun tugas administratif yang dimiliki oleh IRCCA, diantaranya<sup>52</sup> :

- A) Memberikan lisensi untuk memproduksi, menguraikan, mengumpulkan, mendistribusikan dan menjual ganja psikoaktif, serta perpanjangan, modifikasi, suspensi dan penindasannya, sesuai dengan ketentuan undang-undang ini dan peraturan yang berlaku.
- B) Membuat daftar registrasi, melindungi identitas warga negara yang telah melakukan registrasi, menjaga anonimitas dan privasi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan peraturan masing-masing. Informasi mengenai identitas pemegang registrasi akan dianggap data sensitif sesuai dengan ketentuan pasal 18 Undang-Undang Nomor 18.331, tanggal 11 Agustus 2008.
- C) Menerima pendaftaran kelompok penanam ganja atau *cannabis club* sesuai dengan ketentuan yang ada.

---

<sup>52</sup> *Ibid, articulo 28*

- D) Melakukan otorisasi *cannabis club* sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
- E) Berhubungan langsung dengan instansi publik untuk mengumpulkan dan menerima informasi yang diperlukan untuk pemenuhan tugas yang ada.
- F) Melakukan kesepakatan dengan institusi publik atau swasta untuk memenuhi tugas IRCCA.
- G) Mengawasi kepatuhan warga negara terhadap ketentuan yang berlaku.
- H) Menguraikan tindakan administratif yang diperlukan.
- I) Menentukan dan menerapkan sanksi yang terkait untuk pelanggaran terhadap norma peraturan yang ditetapkan dalam undang-undang ini..
- J) Mengawasi penerapan sanksi.

*Poder Legislativo ley no 19.172* turut mengatur hukuman yang mungkin akan diterima oleh warga negara yang tidak patuh terhadap undang – undang ini. Adapun beberapa sanksi yang tertera dalam pasal 40<sup>53</sup> :

- A) Peringatan.
- B) Penyitaan ganja yang dijual
- C) Penghancuran ganja yang dijual
- D) Penangkapan pelaku

---

<sup>53</sup> *Ibid, articulo 40.*

E) Penutupan dan tempat usaha pemegang lisensi secara tetap sebagian, sementara atau permanen, baik milik mereka sendiri maupun pihak ketiga.

Sanksi yang telah ditetapkan sebelumnya dapat diterapkan secara kumulatif sesuai dengan keseriusan pelanggaran dan latar belakang orang yang bertanggung jawab<sup>54</sup>.

#### **4.3 Pembentukan *Single Convention on Narcotic Drugs 1961***

Dewan Ekonomi dan Sosial PBB melalui resolusi 689 J (XXVI) pada tanggal 28 Juli 1958 memutuskan untuk mengadakan konferensi sesuai dengan pasal 62, paragraf 4 Piagam PBB dan ketentuan resolusi Majelis Umum 366 (IV) tanggal 3 Desember 1949<sup>55</sup>. Konferensi tersebut membahas mengenai pengadopsian sebuah konvensi tunggal terhadap obat – obatan terlarang. Pengadopsian konvensi tunggal ini diharapkan dapat menggantikan ataupun mengurangi perjanjian multilateral mengenai obat – obatan terlarang yang hanya disetujui beberapa negara. Konvensi tunggal ini berusaha membuat ketentuan untuk pengendalian produksi bahan baku obat – obatan terlarang. Konferensi PBB dalam membahas konvensi tunggal obat – obatan terlarang diadakan pada tanggal 4 Januari hingga 15 Maret 1961 di Kantor Pusat PBB. Terdapat tujuh puluh tiga negara yang menghadiri konferensi tersebut yaitu<sup>56</sup> :

---

<sup>54</sup> *Ibid*

<sup>55</sup> United Nations, *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, *Loc.Cit.*

<sup>56</sup> *Ibid*

- |                          |                               |
|--------------------------|-------------------------------|
| 1. Afghanistan           | 23. France                    |
| 2. Albania               | 24. Germany, Federal Republic |
| 3. Argentina             | of                            |
| 4. Australia             | 25. Ghana                     |
| 5. Bolivia               | 26. Greece                    |
| 6. Brazil                | 27. Guatemala                 |
| 7. Bulgaria              | 28. Haiti                     |
| 8. Burma                 | 29. Holy See                  |
| 9. Byelorussian Soviet   | 30. Hungary                   |
| Socialist Republic       | 31. India                     |
| 10. Cambodia             | 32. Indonesia                 |
| 11. Canada               | 33. Iran                      |
| 12. Chad                 | 34. Iraq                      |
| 13. Chile                | 35. Israel                    |
| 14. China                | 36. Italy                     |
| 15. Congo (Léopoldville) | 37. Japan                     |
| 16. Costa Rica           | 38. Jordan                    |
| 17. Czechoslovakia       | 39. Korea, Republic of        |
| 18. Dahomey              | 40. Lebanon                   |
| 19. Denmark              | 41. Liberia                   |
| 20. Dominican            | 42. Madagascar                |
| 21. El Salvador          | 43. Mexico                    |
| 22. Finland              | 44. Monaco                    |

- |                      |                                |
|----------------------|--------------------------------|
| 45. Netherlands      | 61. Sweden                     |
| 46. New Zealand      | 62. Switzerland                |
| 47. Nicaragua        | 63. Thailand                   |
| 48. Nigeria          | 64. Tunisia                    |
| 49. Norway           | 65. Turkey                     |
| 50. Pakistan         | 66. Ukrainian Soviet Socialist |
| 51. Panama           | Republic                       |
| 52. Paraguay         | 67. Union of Soviet Socialist  |
| 53. Peru             | Republics                      |
| 54. Philippines      | 68. United Arab Republic       |
| 55. Poland           | 69. United Kingdom of Great    |
| 56. Portugal         | Britain and Northern Ireland   |
| 57. Republic Morocco | 70. United States of America   |
| 58. Romania          | 71. Uruguay                    |
| 59. Senegal          | 72. Venezuela                  |
| 60. Spain            | 73. Yugoslavia                 |

Konferensi ini menunjuk Mr. Carl Schurmann yang berasal dari Belanda sebagai presiden dengan beberapa negara di bawah ini yang menjadi wakilnya, yaitu<sup>57</sup> :

---

<sup>57</sup> *Ibid*

1. Afghanistan
2. Brazil
3. Dahomey
4. France
5. Ghana
6. Hungary
7. India Togo
8. Iran
9. Japan
10. Mexico
11. Pakistan
12. Peru
13. Switzerland
14. Thailand
15. Turkey
16. Union of Soviet Socialist  
Republics
17. United Arab Republic
18. United Kingdom of Great  
Britain and Northern Ireland
19. United States of America



Sekretaris eksekutif dalam konferensi ini adalah Mr. G. E. Yates. Sementara itu, Deputi sekretaris eksekutif dalam konferensi tersebut adalah Mr. Adolf Lande<sup>58</sup>.

Konferensi yang berlokasi di Jenewa ini memiliki beberapa agenda penting untuk dibahas, diantaranya<sup>59</sup> :

- a. ruang lingkup konvensi,
- b. pengawasan sikap negara,
- c. pengawasan negara terhadap opium, kokain, dan ganja,
- d. kewajiban pemerintah,
- e. tindakan yang dilakukan oleh organisasi ketika terjadi ketidakpatuhan,
- f. konstitusi, fungsi, dan sekretariat organisasi internasional, dan
- g. tindakan terhadap perdagangan obat – obatan terlarang.

Pembahasan agenda tersebut berakhir pada tanggal 13 Maret 1961 di Jenewa dengan sebuah salinan yang diterjemahkan pada beberapa bahasa secara otentik, yaitu Bahasa Mandarin, Inggris, Perancis, Rusia, dan Spanyol<sup>60</sup>. Beberapa konten dari agenda tersebut nampaknya masih kurang optimal dalam mengatur permasalahan obat – obatan terlarang sehingga perlu dilakukan amandemen. Dewan Ekonomi dan Sosial PBB menyelenggarakan konferensi dalam pembahasan amandemen ini pada tanggal 6 hingga 24 Maret 1972 di Jenewa.

Sebelum diamandemen, *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* memiliki lima resolusi, diantaranya *technical assistance on narcotic drugs, treatment of drug addicts, illicit traffickers, membership of the commission on narcotic drugs*, dan *international control machinery*<sup>61</sup>. Sementara itu, setelah diamandemen, konvensi ini memiliki tiga resolusi, yaitu

---

<sup>58</sup> *Ibid*

<sup>59</sup> *Ibid*

<sup>60</sup> *Ibid*

<sup>61</sup> *Ibid*,

*secretariat of the international narcotics control board, assistance in narcotics control, dan social conditions and protection against drug addiction*<sup>62</sup>.

Dalam konvensi tersebut dijelaskan bahwa para anggota konvensi wajib untuk mengambil tindakan legislatif dan administratif yang diperlukan untuk memberlakukan dan melaksanakan ketentuan – ketentuan konvensi tersebut di wilayah masing – masing negara<sup>63</sup>. Selain itu, tiap anggota konvensi wajib bekerjasama dengan negara lain untuk melaksanakan aturan – aturan yang terdapat dalam konvensi. Tiap negara anggota harus dengan teliti mengawasi peredaran narkotika untuk kepentingan medis dan ilmiah, baik dalam produksi, manufaktur, ekspor, impor, distribusi, perdagangan, dan kepemilikan narkotika.

Konvensi ini menyatakan bahwa dalam mendukung upaya negara mengawasi peredaran narkotika, PBB maupun *specialized agencies* wajib memberikan bantuan berupa teknis dan finansial apabila disetujui oleh negara yang bersangkutan<sup>64</sup>. Selain membahas mengenai bantuan, konvensi ini membahas pula mengenai aturan pelarangan penanaman atau budidaya opium, kokain, dan ganja. Pelarangan penanaman tiga obat terlarang tersebut adalah tindakan yang tepat oleh negara demi kesehatan dan kesejahteraan masyarakat, sekaligus mencegah adanya perdagangan gelap obat – obatan terlarang<sup>65</sup>. Ketika negara menemukan budidaya obat – obatan terlarang yang ilegal, maka negara berhak untuk menghancurkannya. Menurut konvensi, tindakan negara ini tidak perlu dilaksanakan apabila budidaya tersebut termasuk dalam kebutuhan negara di bidang medis dan ilmiah dengan total budidaya yang kecil<sup>66</sup>.

Negara anggota disarankan untuk membuat sebuah badan atau lembaga yang bertugas mengawasi budidaya opium, kokain, maupun ganja apabila negara tersebut mengizinkan

---

<sup>62</sup> *Ibid*

<sup>63</sup> *Ibid, article 4*

<sup>64</sup> *Ibid, art 14 bis*

<sup>65</sup> *Ibid, art 22*

<sup>66</sup> *Ibid*

budidaya obat – obatan terlarang<sup>67</sup>. Lembaga tersebut harus mendesain dengan tepat lokasi yang akan dijadikan tempat budidaya narkotika. Petani yang bertugas melakukan budidaya adalah masyarakat khusus yang memiliki surat izin resmi dari lembaga terkait. Jumlah budidaya yang dihasilkan petani harus dilaporkan pada lembaga sebagai bukti transparansi mencegah perdagangan gelap.

Pembudidayaan obat – obatan terlarang dilegalkan dalam konvensi ini hanya untuk kepentingan medis dan ilmiah. Dalam artikel 28 *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* pasal 2 mengenai pengawasan ganja, disebutkan ulang bahwa aturan mengenai pembudidayaan ganja tidak dapat diaplikasikan apabila ditujukan untuk kepentingan industrial<sup>68</sup>. Negara harus mengambil tindakan yang tepat untuk mencegah penyalahgunaan ganja.

Kepemilikan obat – obatan terlarang juga diatur dalam konvensi. Pada pasal 33 konvensi tersebut dijelaskan bahwa warga negara yang berasal negara anggota konvensi tidak diperbolehkan memiliki ganja kecuali memiliki izin kepemilikan resmi<sup>69</sup>.

#### **4.4 Lembaga Pemerintahan Uruguay**

Uruguay merupakan negara demokrasi pada tahun 1985<sup>70</sup>. Negara ini memiliki tiga lembaga pemerintahan yaitu, Lembaga Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif<sup>71</sup>. Lembaga Eksekutif Uruguay adalah Presiden Republik Uruguay dan wakil presiden yang menjabat dengan periode lima tahun yang dipilih dengan suara terbanyak oleh masyarakat<sup>72</sup>. Sementara itu, lembaga legislatif Uruguay ialah *General Assembly* yang terdiri dari Senat (*Camare de*

---

<sup>67</sup> *Ibid*, art 23

<sup>68</sup> *Ibid*, art 28

<sup>69</sup> *Ibid*, art 33

<sup>70</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit*, halaman 216.

<sup>71</sup> Rex A.Hudson dan Sandra W Meditz, 1992, *Uruguay : A Country Study*, Washington : U.S Government Printing Office, halaman : 159.

<sup>72</sup> *Ibid*

*Senadores*) dan Dewan Perwakilan (*Camare de Representates*)<sup>73</sup>. Lembaga Yudikatif Uruguay terdiri dari *Supreme Court of Justice*, *Appelate Courts*, *Courts of First Assitance* (*Lawyer Court*), dan *Justice of the Peace Court*<sup>74</sup>.

Tugas seorang presiden di Uruguay diantaranya adalah mengesahkan semua hukum dan melaksanakannya, memberi usulan revisi maupun reformasi, serta mengusulkan amandemen undang – undang yang ada<sup>75</sup>. Selain itu, Presiden di Uruguay juga merupakan kepala pemerintahan yang membawahi dua belas kementrian, diantaranya *Agriculture and Fishing*, *Educational and Culture*, *Housing and Social Promotion*, *Interior*, *National Defense*, *Tourism*, *Economy and Finance*, *Foreign Affairs*, *Industry and Energy*, *Labor and Social Welfare*, *Public Health*, dan *Trasportation and Public Works*<sup>76</sup>.

Lembaga legislatif di Uruguay menggunakan sistem bikameral atau dua kamar. *General Assembly* terdiri dari tiga puluh senat (*Camare de Senadores*) dan wakil presiden yang memiliki hak untuk berpendapat dan memilih dalam deliberasi senat, begitupula dengan 99 anggota *Chamber of Representative* (*Camare de Representates*)<sup>77</sup>. *Chamber of Representative* atau Dewan Perwakilan ini memiliki hak untuk melakukan *impeachment* pada sebuah kasus sekaligus memantau anggota, presiden, wakil presiden, perdana menteri, maupun Mahkamah Agung dan peradilan lainnya<sup>78</sup>. Sementara itu, senat bertugas untuk melakukan *impeachment* terhadap suatu kasus maupun mencabut kasus dengan adanya dua per tiga mayoritas suara dari anggotanya<sup>79</sup>.

Mahkamah Agung di Uruguay sebagai salah satu bagian dari Lembaga Yudikatif, memiliki keputusan yang bersifat mutlak dan menjadi keputusan yang tetap dan akhir dalam

---

<sup>73</sup> *Ibid*, halaman 162

<sup>74</sup> *Ibid*, halaman 165

<sup>75</sup> *Ibid*, halaman 159.

<sup>76</sup> *Ibid*, halaman 160.

<sup>77</sup> *Ibid*, halaman 162.

<sup>78</sup> *Ibid*

<sup>79</sup> *Ibid*

suatu masalah hukum<sup>80</sup>. Mahkamah Agung mengelola seluruh sistem peradilan<sup>81</sup>. Selain itu, lembaga ini turut menyiapkan anggaran untuk peradilan dan bertugas menyerahkan anggaran tersebut pada *General Assembly* untuk disetujui<sup>82</sup>. Lembaga ini adalah satu – satunya lembaga yang memiliki kekuasaan untuk mengubah keputusan yang dibuat oleh *General Assembly* apabila keputusannya yang dibuat mengandung adanya inkonstitusionalitas pada undang – undang yang ada<sup>83</sup>. Lembaga ini juga harus berupaya untuk dapat menyelesaikan masalah yang berhubungan dengan diplomat maupun perjanjian internasional<sup>84</sup>.

Uruguay memiliki tiga partai politik<sup>85</sup>. Tiga partai politik tersebut diantaranya, *The Colorado*, *National Parties*, dan *Broad Front Coalition* atau *Frente Amplio*. Sebelum tahun 1971, Uruguay merupakan negara dengan sistem dua partai, yaitu *The Colorado* dan *National Parties*. Pada tahun 1971, dua senat Partai Colorado yaitu Zelmar Michelini dan Hugo Battala merasa perlu untuk menghapuskan sistem dua partai dan membentuk koalisi kiri yang tidak lain adalah *Broad Front Coalition*<sup>86</sup>. Koalisi ini adalah gabungan beberapa partai kecil. Di tahun 1989, koalisi tersebut berhasil memiliki 14 partai kecil di dalamnya<sup>87</sup>.

Beberapa partai yang berkoalisi diantaranya adalah *People's Victory Party (Partido por la Victoria del Pueblo—PVP)*, *the Uruguayan Revolutionary Movement of Independents (Movimiento de Independientes Revolucionario Oriental—MRO)*, *the National Liberation Movement-Tupamaros (Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros—MLN-T)*, *the 26th of March Movement of Independents (Movimiento de Independientes 26 de Marzo—26 M)*,

---

<sup>80</sup> *Ibid*, halaman 166.

<sup>81</sup> *Ibid*

<sup>82</sup> *Ibid*

<sup>83</sup> *Ibid*

<sup>84</sup> *Ibid*

<sup>85</sup> *Ibid*, halaman: 172.

<sup>86</sup> *Ibid*, halaman: 176.

<sup>87</sup> *Ibid*, halaman: 177.

*the Trotskyite Socialist Workers' Party (Partido Socialista de los Trabajadores—PST), dan the Grito de Asencio Integration Movement (Movimiento de Integración Grito de Asencio*<sup>88</sup>.

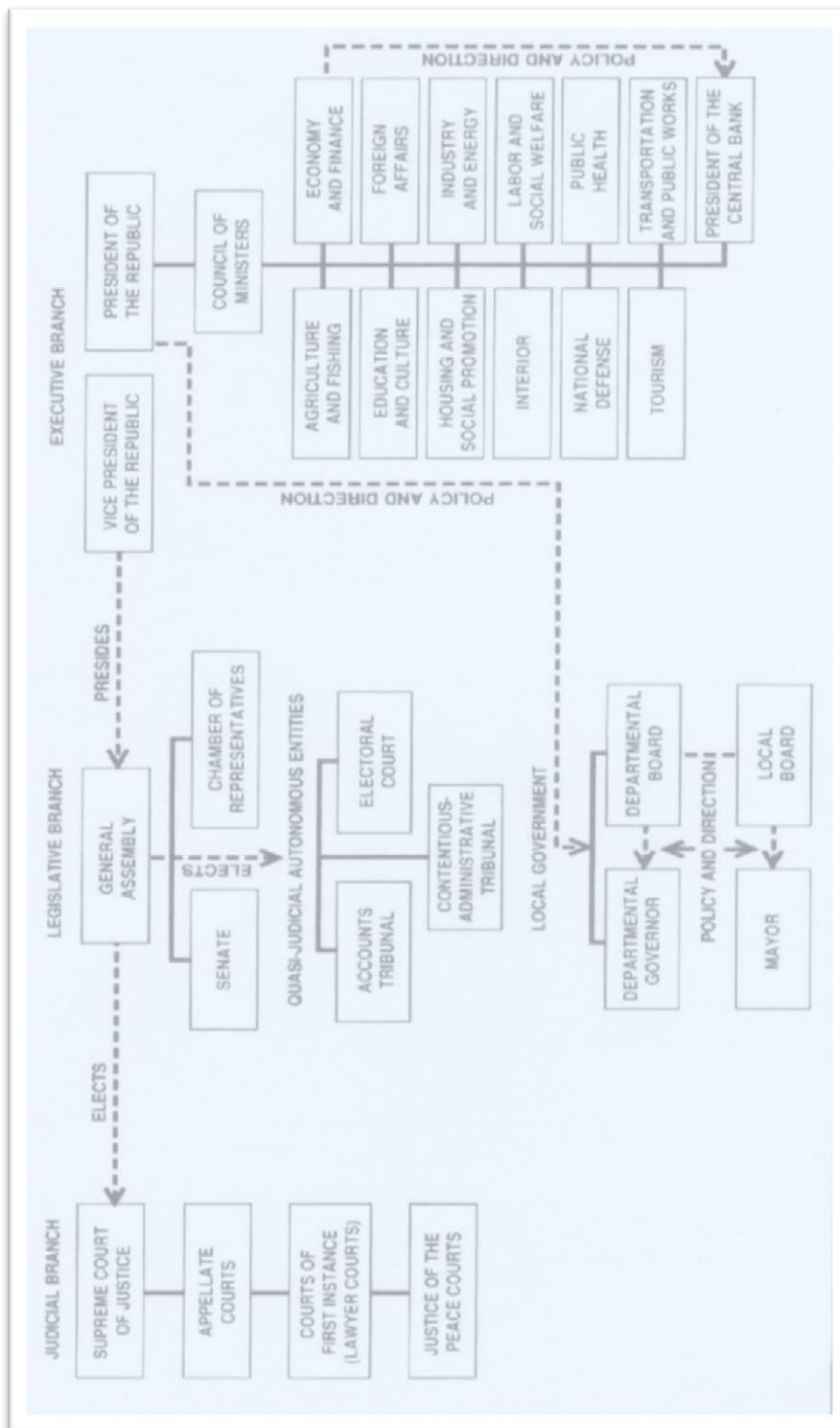
Pembuatan kebijakan maupun undang – undang di Uruguay memerlukan tiga komponen<sup>89</sup>. Yang pertama, adanya presiden yang menyiapkan material kebijakan pada lembaga legislatif dan eksekutif. Selanjutnya, presiden yang memiliki kekuasaan dalam mengatur *agenda setting*. Yang terakhir, adalah sistem multipartai sebagai partai yang berfraksi<sup>90</sup>.

---

<sup>88</sup> *Ibid*

<sup>89</sup> Mark Hallerberg, Carlos Scartascini, dan Ernesto Stein, 2009, *Who Decides the Budget*, Cambridge : Inter-American Development Bank, halaman : 229.

<sup>90</sup> *Ibid*



Bagan 1. Struktur Pemerintahan Uruguay dan Alur Pembuatan Kebijakan. Sumber : Rex A.Hudson dan Sandra W Meditz, 1992, *Uruguay : A Country Study*, Washington : U.S Government Printing Office.





## **BAB V**

### **KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP *SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961* MELALUI *PODER LEGISLATIVO 19.172* PADA TAHUN 2013**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan alasan mengapa Uruguay tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dengan membuat undang – undang legislatif baru atau biasa disebut dengan *Poder Legislativo 19.172* yang disahkan pada tahun 2013. Penulis akan menjelaskan ketidakpatuhan Uruguay tersebut melalui *Noncomplying Behavior Theory* oleh Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes.

Menurut Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, sebuah ketidakpatuhan terhadap hukum internasional disebabkan oleh adanya *ambiguity*, *limitation on capacity*, dan *the temporal dimension*. Penulis akan menganalisa ambiguitas yang terdapat pada *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Selanjutnya penulis akan memaparkan keterbatasan kapabilitas yang dimiliki Uruguay dengan melihat beberapa faktor, diantaranya adanya kajian ilmiah yang mendukung ketidakpatuhan, lembaga legislatif yang lemah, dan sumber dana yang lemah. Terakhir, penulis akan menjelaskan adanya perubahan – perubahan dalam bidang politik, ekonomi, dan sosial di Uruguay yang menyebabkan ketentuan – ketentuan dalam *Single Convention 1961* tidak lagi relevan.

#### **5.1 *Ambiguity* dalam *Single Convention 1961***

Bahasa seringkali tidak dapat didefinisikan untuk memberikan jawaban pasti terhadap masalah kompleks yang dihadapi negara. Makna dari bahasa yang dimaksud juga terkadang sulit dipahami. Inilah yang dimaksud dengan *ambiguity* dalam hukum internasional<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, *Op. Cit*, halaman 188.

*Ambiguity* dapat dilihat apabila *treaty language* atau bahasa perjanjian terlalu luas dan umum<sup>2</sup>. Bahasa yang terlalu spesifik juga memungkinkan timbulnya ketidakpatuhan<sup>3</sup>. Hal ini dikarenakan bahasa yang spesifik memicu munculnya kompleksitas dan kesalahpahaman dalam mengartikannya.

Setelah memahami gambaran umum pada bab sebelumnya, penulis mengemukakan bahwa seharusnya ambiguitas tidak terjadi. Seperti yang telah dijelaskan pada gambaran umum tersebut bahwa *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* tidak hanya dituliskan dalam bahasa Inggris tetapi juga diterjemahkan dalam beberapa bahasa, diantaranya bahasa Mandarin, Inggris, Perancis, Rusia, dan Spanyol<sup>4</sup>.

Uruguay merupakan negara di kawasan Amerika Latin yang menggunakan bahasa Spanyol sebagai bahasa resmi negara<sup>5</sup>. Uruguay juga telah mengaksesi *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*<sup>6</sup> dan mengadopsi substansi konvensi tersebut dalam *Decreto no 14.294*<sup>7</sup>.

Konvensi telah tersedia dengan bahasa Spanyol yang kemudian diadopsi oleh Uruguay sebagai negara dengan bahasa Spanyol sebagai bahasa resmi membuat penulis yakin bahwa pembuat kebijakan di Uruguay telah benar – benar paham mengenai substansi yang terdapat dalam konvensi tersebut. Namun pada faktanya, Uruguay tetap saja tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dengan mengesahkan *Poder Legislativo ley no 19.172*.

Penulis mengamati bahwa pembuat kebijakan Uruguay bukan semata – mata subjek yang harus disalahkan. Hal ini karena kata ataupun kalimat dalam konvensi terkesan memiliki makna yang luas sehingga menimbulkan berbagai interpretasi yang berbeda tiap

---

<sup>2</sup> *Ibid*, halaman 189

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> United Nations, *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, *Loc.Cit*.

<sup>5</sup> ISSAT, *Uruguay Country Profile*, online, available at : <http://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Uruguay-Country-Profile>, 2016, diakses pada tanggal 26 Desember 2017

<sup>6</sup> United Nation, *United Nation Treaty Collection*, *Loc.Cit*.

<sup>7</sup> Republica Oriental del Uruguay, *Decreto Ley N° 14294*, *Loc. Cit*.

negara. Makna kata atau kalimat yang luas tersebut sudah pasti memberikan celah negara untuk tidak patuh. Beberapa pasal yang memberi celah negara untuk tidak patuh diantaranya :

Pada Article 28 ayat (c) dalam *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, disebutkan<sup>8</sup> :

*The Parties shall adopt such measures as may be necessary to prevent the misuse of, and illicit traffic in, the leaves of the cannabis plant.*

Dalam *article 28* tersebut diartikan bahwa tiap – tiap negara harus membuat peraturan yang tepat untuk menanggulangi adanya peredaran ganja ilegal. Pasal tersebut sangat memberi celah bagi Uruguay untuk tidak patuh. Hal tersebut dikarenakan peraturan yang tepat tidak dijelaskan seperti apa. Menurut penulis, isi pasal yang tidak jelas tersebut mendorong Uruguay untuk mengesahkan *Poder Legislativo ley no 19.172*. Analisa penulis ini dibuktikan dengan pernyataan salah satu senat yang merumuskan kebijakan tersebut, yaitu Julio Calzada. Menurut, Julio Calzada, terdapat lebih dari 120.000 pengguna ganja yang mengkonsumsi ganja setiap hari<sup>9</sup>. Mereka membeli ganja secara ilegal dari para kartel – kartel lokal yang kemudian memperkuat kartel – kartel tersebut. Padahal kartel – kartel tersebut adalah musuh utama negara.

*“If the government can take control of that market, criminal organizations will lose their main source of income.”<sup>10</sup>*

Sesuai dengan pernyataan Calzada bahwa apabila Uruguay dapat mengontrol pasar maka *illicit traffic* khususnya ganja dapat terminimalisir. Pengontrolan pasar yang dimaksud Calzada tertera dalam *Poder Legislativo ley no 19.172*, sebuah Undang – Undang yang menjadi dasar Uruguay tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*.

---

<sup>8</sup> United Nations, *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, *Op.Cit*, article 28.

<sup>9</sup> Biju Panicker, *Legalization of Marijuana and the Conflict with International Drug Control Treaties*, online, available at: <http://studentorgs.kentlaw.iit.edu/jicl/wp-content/uploads/sites/5/2016/01/Legalization-of-Marijuana-and-the-Conflict-with-International-Drug-Control-Treaties.pdf>, 2015, diakses pada tanggal 11 Januari 2018.

<sup>10</sup> *Ibid*

Article selanjutnya yang memberikan celah bagi Uruguay untuk tidak patuh pada konvensi adalah *article 21*.

*Article 21 LIMITATION OF MANUFACTURE AND IMPORTATION* pasal 1<sup>11</sup> :  
*The total of the quantities of each drug manufactured and imported by any country or territory in any one year shall not exceed the sum of the following:*  
a) *The quantity consumed, within the limit of the relevant estimate, for medical and scientific purposes;*  
b) *The quantity used, within the limit of the relevant estimate, for the manufacture of other drugs, of preparations in Schedule III, and of substances not covered by this Convention;*  
c) *The quantity exported;*  
d) *The quantity added to the stock for the purpose of bringing that stock up to the level specified in the relevant estimate; and*  
e) *The quantity acquired within the limit of the relevant estimate for special purposes*

Pasal 21 tersebut berisi tentang batasan jumlah narkoba yang diproduksi dan diimpor oleh negara atau wilayah manapun dalam satu tahun yang tidak boleh melebihi<sup>12</sup> :

- a) Kuantitas yang dikonsumsi, dalam batas perkiraan yang relevan, untuk keperluan medis dan ilmiah;
- b) Kuantitas yang digunakan, dalam batas perkiraan yang relevan, untuk pembuatan obat lain dan zat-zat yang tidak tercakup dalam Konvensi ini;
- c) Kuantitas yang diekspor;
- d) Kuantitas yang ditambahkan ke saham untuk tujuan membawa persediaan tersebut ke tingkat yang ditentukan dalam estimasi yang relevan; dan
- e) Kuantitas yang diperoleh dalam batas estimasi yang relevan untuk tujuan khusus.

Terdapat beberapa celah dalam pasal 21 tersebut. Yang pertama terletak pada kata *The quantity* yang diletakkan pada tiap – tiap ketentuan pada pasal tersebut. Kuantitas yang dimaksud tidak menyebutkan angka maupun jumlah yang pasti. Hal ini memungkinkan negara memiliki aturan tersendiri mengenai kuantitas dalam memproduksi, mengimpor, maupun mengekspor narkoba.

---

<sup>11</sup> United Nations, *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, *Op.Cit.* art 21.

<sup>12</sup> *Ibid*

Selanjutnya terdapat celah dalam kalimat *within the limit of the relevant estimate* yang berarti bahwa kuantitas yang digunakan harus berdasarkan pada estimasi jumlah yang relevan. Relevan yang dimaksud dalam konvensi tersebut tidak dijelaskan secara detail. Hal ini memberikan celah bagi negara dalam menentukan estimasi jumlah produksi obat – obatan terlarang tersebut sesuai perkiraan masing – masing. Dampak yang ditimbulkan adalah adanya produksi obat – obatan terlarang dengan jumlah sedikit menurut suatu negara, namun berjumlah besar menurut negara lain.

Selain kedua kalimat di atas, terdapat satu kalimat pula yang memberi celah negara untuk tidak patuh terhadap konvensi tersebut. Kalimat tersebut merupakan ketentuan dalam pasal 21 di ayat e<sup>13</sup> :

*e) The quantity acquired within the limit of the relevant estimate for special purposes*

Ayat e ini menyebutkan bahwa kuantitas atau jumlah yang diperoleh dalam memproduksi narkoba harus sesuai dengan estimasi yang relevan untuk tujuan khusus. *Special purpose* atau tujuan khusus dalam ayat ini secara jelas sangat memberikan celah bagi negara untuk tidak patuh. Hal ini karena tujuan khusus dalam konvensi tersebut tidak disebutkan secara jelas. Sehingga memungkinkan negara meletakkan penggunaan narkoba untuk kepentingan rekreasional sebagai tujuan khusus.

*Single Convention on Narcotic Drugs 1961* tidak hanya memberi celah terhadap batasan kuantitas produksi, konsumsi, ekspor, maupun impor melalui pasal tersebut, tetapi juga pada pasal 33. Pasal 33 berisi tentang aturan kepemilikan narkoba<sup>14</sup>.

*The Parties shall not permit the possession of drugs except under legal authority*<sup>15</sup>.

Ketentuan dalam pasal 33 tersebut menyebutkan bahwa tiap – tiap negara anggota tidak boleh memberikan izin terhadap kepemilikan narkoba kecuali memiliki otoritas

---

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> *Ibid, art 33.*

<sup>15</sup> *Ibid*

hukum<sup>16</sup>. Celah yang memberi kesempatan negara untuk tidak patuh terdapat pada pengecualian dalam ketentuan tersebut. Penulis menganalisa bahwa sebuah negara bisa saja menganggap dirinya patuh ketika mengesahkan sebuah hukum domestik yang membebaskan warga negaranya memiliki narkoba. Hal ini karena pasal 33 tidak menyebutkan secara jelas mengenai otoritas hukum yang seharusnya dibuat oleh domestik negara tentang kepemilikan ganja.

Sesuai dengan kasus yang penulis ambil dalam penelitian ini, yaitu Ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley no 19.172*, maka penulis menganalisis bahwa dua pasal tersebut mempengaruhi Uruguay untuk mengesahkan beberapa pasal yang menyebabkan Uruguay menjadi tidak patuh terhadap konvensi ini.

*Article 21* yang tidak menyediakan angka pasti mengenai batasan produksi, konsumsi, import dan ekspor mempengaruhi Uruguay untuk mengesahkan pasal 5 mengenai produksi dan konsumsi, maupun estimasi hasil panen ganja yang tertera pada beberapa ayat berikut ini :

E) *La plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de plantas de cannabis de efecto psicoactivo destinados para consumo personal o compartido en el hogar. Sin perjuicio de ello se entiende destinados al consumo personal o compartido en el hogar, la plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo y el producto de la recolección de la plantación precedente hasta un máximo de 480 gramos anuales*<sup>17</sup>.

F) *La plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo realizados por clubes de membresía, los que serán controlados por el IRCCA. Dichos clubes deberán ser autorizados por el Poder Ejecutivo de acuerdo a la legislación vigente, y en la forma y condiciones que establecerá la reglamentación que se dicte al respecto*<sup>18</sup>.

*Los clubes de membresía deberán tener un mínimo de quince y un máximo de cuarenta y cinco socios. Podrán plantar hasta noventa y nueve plantas de cannabis de uso psicoactivo y obtener como producto de la recolección de la plantación un máximo de acopio anual proporcional al número de socios y conforme a la cantidad que se estableciere para el uso no medicinal de cannabis psicoactivo*<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> *Ibid*

<sup>18</sup> *Ibid*

<sup>19</sup> *Ibid*

Ayat – ayat tersebut menjelaskan bahwa batasan penanaman atau produksi ganja secara individu maksimal 6 tanaman ganja efek psikoaktif dan hasil panen dari penanaman tersebut adalah maksimum 480 gram/tahun<sup>20</sup>. Apabila terdapat anggota kelompok penanam ganja, warga negara yang tergabung dalam kelompok tersebut diperbolehkan menanam tanaman ganja maksimal 99 tanaman untuk penggunaan psikoaktif<sup>21</sup>. Hasil panen maksimal yang diperbolehkan adalah akumulasi/tahun sebanding dengan jumlah anggota.

Selanjutnya *article 21* ayat (e) dalam *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dengan kalimat yang memberi celah yaitu *special purposes* atau tujuan khusus, tanpa menjelaskan detail tujuan tersebut mempengaruhi Uruguay untuk mengesahkan pasal 5 ayat (G) :

*G) El expendio de cannabis psic oactivo para uso no medicinal no podrá superar los 40 gramos mensuales por usuario*<sup>22</sup>.

Pasal ini berisi tentang penjualan ganja untuk tujuan khusus, yang tidak lain adalah tujuan rekreasional atau non-medis. Para pengguna diperbolehkan membeli ganja untuk kepentingan rekreasional sekitar 40 gram untuk penggunaan satu bulan.

*Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dalam pasal 33 yang telah disebutkan sebelumnya mengutarakan bahwa kepemilikan obat – obatan terlarang diperbolehkan apabila memiliki otoritas legal. Pernyataan ini memberikan Uruguay celah untuk mengesahkan Pasal 28 ayat (A) dan (B) dalam *Poder Legislativo ley no 19.172* yang berisi bahwa IRCC atau Badan Pengaturan dan Pengawasan Narkoba Uruguay memberikan lisensi bukan saja untuk memiliki ganja, tetapi sekaligus memproduksi, menguraikan, mengumpulkan, mendistribusikan dan menjual ganja psikoaktif. Selain itu, pengguna ganja dapat mendaftarkan diri secara resmi pada IRCC, apabila ingin memiliki dan menggunakan ganja<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> *Ibid*

<sup>23</sup> *Ibid*

Seusai yang diungkapkan oleh Chayes dan Chayes, sebuah ketidakjelasan bahasa perjanjian dapat memberi manfaat bagi para anggota perjanjian internasional dalam bertindak. Bisa jadi negara secara sadar melanggar atau tidak patuh pada aturan – aturan tersebut untuk mencari batasan – batasan kewajiban yang jelas dengan cara menguji respon dari negara anggota lainnya maupun organisasi yang ada ketika ketidakpatuhan itu dilakukan<sup>24</sup>.

Penulis menganalisis bahwa pasal 33 *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* yang berisi tentang aturan kepemilikan narkoba<sup>25</sup> merupakan pasal yang menjadi dasar Uruguay untuk mencari batasan – batasan kewajibannya.

*The Parties shall not permit the possession of drugs except under legal authority*<sup>26</sup>.

Diawali pada tahun 1974, di mana Uruguay mengadopsi *Single Convention on Narcotic Drugs* dalam *Decreto Ley No.14.294* pasal 31 yang juga berisi mengenai kepemilikan narkoba<sup>27</sup>.

*Quedará exento de pena el que tuviere en su poder una cantidad razonable destinada exclusivamente a su consumo personal, con arreglo a la convicción moral que se forme el Juez a su respecto, debiendo fundamentar en su fallo las razones que la han formado.*

Pasal 31 tersebut berarti bahwa negara memang tidak mengizinkan warga negaranya memiliki narkoba apabila tidak ada keputusan dari badan hukum resmi. Apabila telah memiliki izin dari badan hukum resmi, maka berhak memiliki ganja. Hanya saja dalam pasal ini ditambahkan pula kalimat yang menyatakan diperbolehkan mengkonsumsi ganja untuk kepentingan pribadi sesuai jumlah yang wajar.

INCB dan negara anggota lain tidak merespon adanya pasal tersebut. Hingga hal ini membuat Uruguay memasukkan kembali kalimat dalam pasal tersebut dalam *Poder Legislativo Ley no 17.016* tahun 1998 tentang Narkotika pada pasal 3<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Abram Chayes and Antonia Handler Chayes, 1995, *Op Cit*, halaman 12.

<sup>25</sup> *Ibid*, art 33.

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> Junta Nacional de Drogas, *Decreto ley no 14.294*, online, available at :

[http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco\\_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf), diakses pada tanggal 11 Januari 2018.



*Artículo 3°.- Sustitúyense los artículos 30 a 35 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, por los siguientes:*

*"ARTICULO 31.- El que, sin autorización legal, importare, exportare, introdujere en tránsito, distribuyere, transportare, tuviere en su poder no para su consumo, fuere depositario, almacenare, poseyere, ofreciere en venta o negociare de cualquier modo, alguna de las materias primas, sustancias, precursores químicos u otros productos químicos mencionados en el artículo anterior será castigado con la misma pena prevista en dicho artículo.*

*Quedará exento de pena el que tuviere en su poder una cantidad razonable destinada exclusivamente a su consumo personal, con arreglo a la convicción moral que se forme el Juez a su respecto, debiendo fundamentar en su fallo las razones que la han formado*

Adanya *poder legislativo* inipun tidak membuat INCB dan negara anggota konvensi lainnya merespon tindakan Uruguay. Hal ini menyebabkan Uruguay merasa bahwa negaranya masih dalam batas aman dan tetap menganggap negaranya patuh dalam konvensi. Hingga akhirnya Uruguay mengesahkan *Poder Legislativo Ley no 19.172* dengan memasukkan pula kalimat dari pasal tersebut. Undang – Undang baru inilah yang menjadi titik akhir pengujian Uruguay terhadap batasan kewajibannya yang dibuktikan dengan respon dari INCB dan negara anggota lainnya. Salah satu negara yang meresponnya adalah Amerika Serikat yang menyatakan bahwa Uruguay seharusnya memiliki cara lain daripada melegalkan ganja.

*Single Convention on Narcotic Drugs 1961* telah diterjemahkan dalam bahasa Spanyol yang seharusnya tidak memberikan ambiguitas pada pembuat kebijakan. Setelah analisis yang dilakukan oleh penulis tersebut, perubahan bahasa ke dalam bahasa resmi negara tidak berpengaruh karena memiliki isi atau konten aturan yang sama, sehingga celah untuk negara tidak patuh tetap ada. Celah yang ada tersebut sangat dipengaruhi oleh pemilihan kata atau kalimat yang memiliki makna terlalu luas sehingga menyebabkan negara, khususnya Uruguay tetap merasa patuh meskipun negara lain dan INCB menyatakan sebaliknya.

---

<sup>28</sup> Republica Oriental Del Uruguay, *Poder Legislativo ley no 17.016*, online, available at: <https://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/pvantilavado/c11e8f86-2272-4b20-b1d0-5d0e3eaabdb4/ley+17016.rtf?MOD=AJPERES>, 2010, diakses pada tanggal 11 Januari 2018.

## 5.2 *Limitation on Capacity*

Negara dianggap memiliki keterbatasan kapabilitas apabila negara tidak mampu melaksanakan sebuah perjanjian internasional yang mengandung kewajiban afirmatif atau *affirmative obligation*<sup>29</sup>. Kewajiban afirmatif ini benar – benar harus ditaati dan dilaksanakan oleh negara yang turut menyepakati perjanjian internasional tertentu. Negara yang memiliki keterbatasan kapabilitas sehingga tidak mampu melaksanakan kewajiban afirmatif tertentu akan dianggap sebagai ketidakpatuhan oleh negara lainnya atau institusi internasional.

Kurang searahnya pengkajian objek perjanjian secara ilmiah dan teknis dengan perjanjian internasional yang disepakati disertai dengan adanya keterbatasan kapabilitas birokrasi dan sumber daya fiskal biasanya dialami oleh negara berkembang sebagai alasan tidak patuh terhadap perjanjian internasional maupun pelaksanaan kewajiban afirmatif<sup>30</sup>. Padahal ketiga hal tersebut diperlukan oleh negara berkembang untuk membangun sistem domestik yang lebih efektif dalam mengatur perilaku warga negara maupun sektor privat.

Pada sub-bab ini, penulis akan membahas mengenai kurang searahnya pengkajian ilmiah dan teknis sesuai *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Dengan kata lain, adanya kajian ilmiah dan teknis yang sangat mendukung Uruguay untuk melegalkan produksi, penjualan, maupun konsumsi ganja untuk kepentingan rekreasional. Selanjutnya, penulis akan meneliti kemampuan birokrasi dan pengaruh finansial dalam menerapkan aturan konvensi di Uruguay.

### 5.2.1 *Scientific and Technical Judgement*

Kurangnya pengkajian objek perjanjian secara ilmiah dan teknis searah dengan perjanjian internasional yang disepakati, biasanya dialami oleh negara berkembang sebagai

---

<sup>29</sup> *Ibid*

<sup>30</sup> *ibid*

alasan tidak patuh terhadap perjanjian internasional<sup>31</sup>. Uruguay merupakan salah satu negara berkembang di dunia<sup>32</sup>. Oleh sebab itu, penulis akan meneliti adanya pengkajian atau riset di Uruguay yang memiliki justifikasi tidak searah dengan konvensi. Penulis juga akan meneliti hubungan pengkajian yang tidak searah tersebut dengan pelegalan ganja untuk kepentingan rekreasional di Uruguay.

Pada tahun 1987, Kongres di Uruguay menetapkan sebuah komisi untuk mengatasi masalah penyalahgunaan obat – obatan terlarang<sup>33</sup>. Pemerintah, psikolog, psikiatri, dan beberapa profesional yang mendalami obat – obatan terlarang dan hukumnya mengkhawatirkan konsekuensi penggunaan narkoba, khususnya di golongan muda<sup>34</sup>.

Komisi yang dibuat oleh Uruguay tersebut beranggotakan para profesional dengan pemikiran ilmiah dan teknisnya. Profesional yang pertama adalah Profesor Hukum di *Republic University*, yaitu Milton Cairoli<sup>35</sup>. Cairoli memberi pernyataan bahwa teknis penangkapan para pelajar pengguna narkoba tidak sesuai dengan Hak Azasi Manusia di Uruguay<sup>36</sup>.

Miguel Langon merupakan Profesor Hukum kriminal di universitas yang sama dengan Cairoli. Menurutnya, Uruguay belum memiliki peraturan hukum yang memadai untuk melarang penggunaan ganja<sup>37</sup>. Hukum yang ada masih meliputi perdagangan ganja ilegal<sup>38</sup>. Begitupula dengan yang dinyatakan oleh Ofelia Grezzi yang berprofesi sama dengan Langon. Dilanjutkan oleh Enrique Probst, seorang Profesor Psikiatri sekaligus Direktur Klinik

---

<sup>31</sup> *Ibid*

<sup>32</sup> United Nations, *Country Classification*, online, available at: [http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_current/2014wesp\\_country\\_classification.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2014wesp_country_classification.pdf), 2014, diakses pada tanggal 3 Januari 2018.

<sup>33</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit*, halaman : 215

<sup>34</sup> *Ibid*

<sup>35</sup> Guillermo Garat dan Friedrich Ebert Stiftung, 2012, *El Camino*, Montevideo : Junta Nacional de Drogas. Halaman : 14

<sup>36</sup> *Ibid*

<sup>37</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Loc.Cit*.

<sup>38</sup> *Ibid*

Psikiatri, mengungkapkan bahwa pengguna ganja akan memiliki kondisi yang buruk hingga harus dirawat di Rumah Sakit Jiwa<sup>39</sup>.

Pada tahun 1998, Uruguay membuka pengambilan suara secara demokratis mengenai perubahan hukum kriminal, yang salah satunya adalah perlakuan bagi para pengguna narkoba<sup>40</sup>. Hukum ini menyatukan hukum domestik dengan *United Nation Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance (1988)*<sup>41</sup>. Konvensi ini berisi tentang hukum universal terhadap perdagangan narkoba ilegal, *money laundering*, *chemical precursors*, dan pemilik maupun pengguna narkoba<sup>42</sup>. Hanya saja Uruguay tidak mengadopsi pasal hukuman terhadap kepemilikan narkoba dan tidak melakukan transparansi perbankan<sup>43</sup>. Adopsi beberapa pasal lainnya tertera dalam *Poder Legislativo ley no 17.016*<sup>44</sup>. Hal ini secara tidak langsung menunjukkan bahwa pendapat para profesional sebelumnya masih belum berpengaruh terhadap pelarangan penggunaan ganja dan hukumannya.

Para pemikir ekonomi dan sosial lebih diutamakan pada saat itu<sup>45</sup>. Menurut mereka sebuah hukuman bagi para pemilik maupun pengguna ganja akan jatuh pada masyarakat yang tidak berpendidikan, berpenghasilan rendah, maupun pengangguran<sup>46</sup>.

Di tahun yang sama, Uruguay hanya mengalokasikan 3% dari GNP untuk keseluruhan penelitian di Uruguay<sup>47</sup>. Padahal mulai dari tahun 1985, tiga lembaga di Uruguay, yaitu *Nacional de Investigaciones Scientificas y Tecnicas [Conicyt]*, *the Comision Sectorial de Investigacion Cientifica [Csic]*, *Universidad de la Republica*, dan *the Programa de*

---

<sup>39</sup> *Ibid*

<sup>40</sup> *Ibid*

<sup>41</sup> *Ibid*

<sup>42</sup> *Ibid*

<sup>43</sup> *Ibid*

<sup>44</sup> *Ibid*

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> *Ibid*

<sup>47</sup> Hamlet Suarez dan Ricardo A Velluti, *Research Resurgence in Uruguay*, online, available at : <http://www.thelancet.com/action/consumeSharedSessionAction?SERVER=WZ6myaEXBLHjHqxM%2BACUdQ%3D%3D&MAID=%2BtV2kQrFEUgSnPlwNXBugQ%3D%3D&JSESSIONID=aaa6NqyykWq7jgrvJJRcw&ORIGIN=301866406&RD=RD>, 2000, diakses pada tanggal 3 Januari 2018.

*Desarollo de Ciencias Bfísicas [Pedeciba]*) telah berupaya untuk membangkitkan penelitian ilmiah di Uruguay<sup>48</sup>.

*Pedeciba* menjadi salah satu lembaga kunci yang berupaya membangkitkan riset di Uruguay<sup>49</sup>. Lembaga ini awal mulanya bekerja sama dengan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, Universitas Republika, dan UNDP, serta UNESCO<sup>50</sup>. Berbagai penelitian dilakukan dengan dana lembaga dan bantuan yang berasal dari *Conicyt*, *Interamerican Development Bank*, dan *The European Union*<sup>51</sup>. Para ilmuwan yang berperan berasal dari Amerika Latin, Amerika Serikat, dan Eropa<sup>52</sup>.

Meskipun penelitian telah dilakukan, alokasi dana dari Pemerintah Uruguay tidak mengalami peningkatan<sup>53</sup>. Hal ini menyebabkan publikasi hasil riset tidak dapat dilakukan secara maksimal<sup>54</sup>. Bukan hanya itu, hal ini menyebabkan para ilmuwan Uruguay menerima gaji yang rendah dibandingkan dengan negara – negara lainnya di kawasan Amerika Latin<sup>55</sup>. Dampaknya adalah para ilmuwan domestik Uruguay lebih memilih untuk melakukan emigrasi ke negara lain<sup>56</sup>.

Dapat dilihat dalam diagram 1.1 bahwa penelitian di bidang biologi hanya dapat dipublikasikan 2% di tahun 1998. Publikasi penelitian Kimia 3%, *Immunology* 5%, Mikrobiologi 4%, Genetik 6%, Biokimia 9%, dan Neurologi 7%. Penelitian dalam bidang *Pharmacology* dan *Toxicology/phsysiology* hanya dapat dipublikasikan sekitar 5% pada tahun 1998. Riset mengenai medis di tahun 1985 dapat dipublikasikan 14% untuk masyarakat Uruguay, namun pada tahun 1998 hanya sekitar 6% yang bisa dipublikasikan.

---

<sup>48</sup> *Ibid*

<sup>49</sup> *Ibid*

<sup>50</sup> *Ibid*

<sup>51</sup> *Ibid*

<sup>52</sup> *Ibid*

<sup>53</sup> *Ibid*

<sup>54</sup> *Ibid*

<sup>55</sup> *Ibid*

<sup>56</sup> *Ibid*

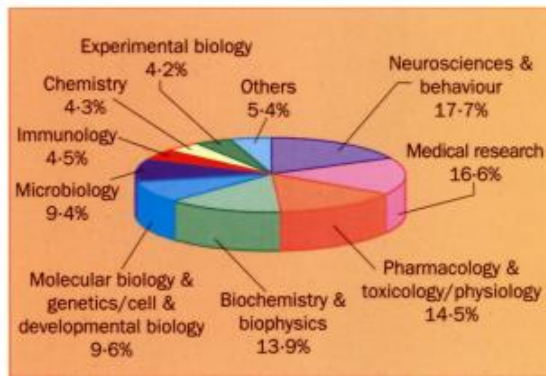


Diagram 1. Prosentase Penerbitan Hasil Penelitian di Uruguay (1985 – 1998). Sumber : <http://www.thelancet.com/action/consumeSharedSessionAction?SERVER=WZ6myaEXBLHjHqxM%2BACUdQ%3D%3D&MAID=%2BtV2kQrFEUGSnPlwNXBugQ%3D%3D&JSESSIONID=aaa6NqvykWq7jgrvJJRcw&ORIGIN=301866406&RD=RD>

Pada tahun 2000, Pemerintah Uruguay berusaha untuk mengeluarkan program yang berhubungan dengan overdosis akibat penggunaan ganja<sup>57</sup>. Pemerintah Uruguay bekerjasama dengan WHO dan PBB dalam melaksanakan program tersebut. Salah satu programnya adalah menerbitkan buku panduan mengenai bahaya penggunaan ganja maupun obat terlarang lainnya yang ditujukan pada para siswa sekolah menengah pertama di Uruguay<sup>58</sup>.

Pemerintah bersama dengan kementerian kesehatan di Uruguay mengatur solusi untuk mengatasi banyaknya permasalahan mengenai kecanduan obat – obatan terlarang untuk pertama kalinya<sup>59</sup>. Solusinya adalah dibukanya terapi kesehatan atau dengan kata lain rehabilitasi untuk para pencandu narkoba<sup>60</sup>. Hanya saja masih belum ada undang – undang domestik resmi yang mengatur rehabilitasi ini, begitupula dengan tidak ada kajian ilmiah di Uruguay yang menjelaskan bagaimana tata cara rehabilitasi yang benar pada tahun tersebut.<sup>61</sup>

<sup>57</sup> *Ibid*, halaman 216.

<sup>58</sup> *Ibid*

<sup>59</sup> *Ibid*

<sup>60</sup> *Ibid*

<sup>61</sup> *Ibid*

Pada tahun 2005, *The Frente Amplio*, koalisi partai kiri memenangkan pemilihan umum untuk pertama kalinya<sup>62</sup>. Salah satu program kerja yang dilakukan adalah pengesahan sebuah komisi baru di bawah Kementrian Kesehatan Masyarakat<sup>63</sup>. Tugas komisi baru tersebut adalah untuk melakukan evaluasi terhadap pengguna narkoba dan mengembangkan strategi baru dalam mengatasi permasalahan tersebut<sup>64</sup>.

Komisi tersebut bernama *Junta Nacional de Drogas*<sup>65</sup>. Komisi ini melakukan kajian yang kemudian dilaporkan secara resmi pada tahun 2010<sup>66</sup>. Laporan tersebut berjudul Hak atas Kesehatan dan Pengobatan bagi Para Pengguna Narkoba dengan Dukungan Lingkungan dan Masyarakat melalui Konsep Integrasi Sosial<sup>67</sup>. Menurut komisi ini, maraknya para pengguna narkoba dikarenakan adanya diskriminalisasi maupun marginalisasi budaya<sup>68</sup>. Masalah ini sebenarnya merupakan tantangan bagi pembangunan beberapa bidang, diantaranya adalah sosial, budaya, dan ekonomi<sup>69</sup>.

Komisi menjelaskan bahwa keberadaan obat – obatan terlarang tersebut sangat berhubungan dengan adanya kekerasan<sup>70</sup>. Adanya strategi yang tidak tepat dalam upaya pencegahan penggunaan obat – obatan terlarang akan semakin meningkatkan jumlah kekerasan yang berada di Uruguay<sup>71</sup>.

*“Uruguay al igual que otros países de América Latina ha visto incrementada la demanda de drogas. Asimismo se han identificado cambios cuali-cuantitativos del consumo en las últimas décadas. Existe un concepto casi monolítico por el cual se considera a “la droga” como una amenaza externa de carácter altamente destructivo. Tabaco y alcohol, sin embargo, no son visualizados tan dramáticamente.*

---

<sup>62</sup> *Ibid*

<sup>63</sup> *Ibid*

<sup>64</sup> *Ibid*

<sup>65</sup> Junta Nacional de Drogas, *Derecho A La Salud Y Tratamiento De Usuarios En Drogas Ampliacion De La Asistencia Desde El Territorio Y La Comunidad Con Enfoque De Integracion Social*, online, available at: [http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/20100427\\_XII\\_ALCUE\\_%202010\\_m\\_romani.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/20100427_XII_ALCUE_%202010_m_romani.pdf), 2010, diakses pada tanggal 5 Januari 2013.

<sup>66</sup> *Ibid*

<sup>67</sup> *Ibid*

<sup>68</sup> *Ibid*

<sup>69</sup> *Ibid*

<sup>70</sup> *Ibid*

<sup>71</sup> *Ibid*

*La visión dominante, altamente negativa de las drogas, no produce en el cuerpo social actitudes pro-activas que generen una acción manifiesta en el tema. Cuando se consulta sobre quién debe tener la responsabilidad del tratamiento de la temática, se presenta una “ajenidad”, delegándose en las instituciones -más precisamente en el Estado- las acciones. Otro elemento que emerge en el discurso dominante es focalizar el consumo de drogas en los sectores juveniles. El joven es el consumidor por antonomasia; lo cual desconoce la alta prevalencia de consumos, sobre todo de drogas legales en los adultos<sup>72</sup>.*

Kutipan laporan di atas menyatakan bahwa Uruguay seperti layaknya negara – negara lain di Amerika Latin yang mengalami peningkatan permintaan narkoba. Menurut komisi tersebut, narkoba merupakan ancaman dari eksternal yang bersifat merusak generasi muda di Uruguay<sup>73</sup>. Hal ini dikarenakan konsumen terbesar narkoba di Uruguay adalah warga negara berusia muda. Konsumen atau para pecandu narkoba akan dijauhi oleh masyarakat sesuai faktanya<sup>74</sup>. Padahal, menurut komisi ini para pecandu harus diperhatikan oleh masyarakat. Hal ini didasari dengan alasan penggunaan narkoba yang salah satunya adalah kurangnya perhatian dari keluarga, masyarakat, dan lingkungan<sup>75</sup>.

Menurut komisi tersebut, hanya terdapat kemungkinan kecil untuk pecandu berhenti menggunakan narkoba<sup>76</sup>. Untuk itu aktivitas riset difokuskan pada pengetahuan yang menstimulasi atau mendorong perawatan pecandu narkoba<sup>77</sup>.

Dalam laporannya, komisi ini menjelaskan tingkatan perawatan sesuai kajian yang telah dilakukan<sup>78</sup>. Pada tingkatan awal, promosi mengenai pentingnya kesehatan merupakan hal yang harus dilakukan oleh semua kalangan, baik individu, kelompok, maupun keluarga. Tingkatan ini dilengkapi pula dengan adanya pusat pelayanan kesehatan yang terletak di berbagai tempat untuk pecandu narkoba dengan para tenaga medis yang profesional<sup>79</sup>. Tingkatan kedua adalah adanya pembentukan *Mental Health Teams* dengan fokus utama

---

<sup>72</sup> *Ibid*

<sup>73</sup> *Ibid*

<sup>74</sup> *Ibid*

<sup>75</sup> *Ibid*

<sup>76</sup> *Ibid*

<sup>77</sup> *Ibid*

<sup>78</sup> *Ibid*

<sup>79</sup> *Ibid*



untuk memulihkan pecandu narkoba. Para keluarga pecandu diwajibkan untuk tetap memberi dukungan pada saat tim tersebut melaksanakan tugasnya pada anggota keluarga tersebut<sup>80</sup>. Ketiga, pemerintah harus menyiapkan pelayanan yang tepat 24 jam dalam upaya pemulihan para pecandu yang meliputi *detoxification, brief medical / toxicological / psychosocial*<sup>81</sup>.

Komisi tersebut menyarankan Pemerintah Uruguay untuk melengkapi sistem pemasyarakatan dengan berbagai layanan kesehatan<sup>82</sup>. Hal ini perlu diterapkan sebagai upaya pengawasan adanya jual – beli narkoba dalam penjara, mengingat padatnya para narapidana<sup>83</sup>. Komisi juga menyarankan bahwa pelayanan kesehatan polisi dan tentara di Uruguay perlu ditingkatkan, hanya saja mereka dan keluarganya memiliki hak khusus untuk penggunaan narkoba<sup>84</sup>. Hak ini hanya diperbolehkan dengan memperhatikan norma – norma yang berlaku<sup>85</sup>.

Keseluruhan saran yang dibuat oleh *Junta Nacional de Drogas* tersebut diterima oleh negara untuk selanjutnya disahkan *Poder Legislativo ley no 17.930*<sup>86</sup>. Hal ini membuat gerakan – gerakan masyarakat dalam memerangi *drug trafficker* semakin meningkat<sup>87</sup>.

Hanya saja di tahun 2006, petani ganja mulai membentuk sebuah gerakan untuk melegalkan ganja<sup>88</sup>. Perkembangan gerakan tersebut sangat cepat<sup>89</sup>.

Pada tahun 2007, organisasi lain seperti Federasi Mahasiswa, Organisasi LGBT, PIT-CNT atau *The National Union of Workers*, akademisi, pengacara, dokter, dan politikus bergabung dalam gerakan yang dibuat oleh petani ganja tersebut. Gerakan ini berhasil

---

<sup>80</sup> *Ibid*

<sup>81</sup> *Ibid*

<sup>82</sup> *Ibid*

<sup>83</sup> *Ibid*

<sup>84</sup> *Ibid*

<sup>85</sup> *Ibid*

<sup>86</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit.* Halaman 217.

<sup>87</sup> *Ibid*

<sup>88</sup> *Ibid*

<sup>89</sup> *Ibid*

membuat isu pelegalan ganja sebagai bahan pertimbangan para kandidat presiden Uruguay di tahun 2009<sup>90</sup>.

Isu pelegalan ganja juga turut dipengaruhi oleh adanya rekomendasi yang diberikan oleh Dr. Raquel Peyraube. Legislatif di Uruguay merekomendasikan praktik medis yang dikenal sebagai “*harm reduction*”, yang direkomendasikan oleh dokter tersebut<sup>91</sup>.

Dr. Raquel Peyraube adalah seorang dokter yang juga merupakan pimpinan ICEERS (*International Center for Ethnobotanical Education Research and Service*)<sup>92</sup>. Peyraube merupakan lulusan Farmasi di *University of the Republic* (Uruguay) dengan spesialisasi mengatasi permasalahan penggunaan narkoba melalui *Psychiatry, Toxicology, Psychotherapy* khususnya bagi anak – anak dan remaja<sup>93</sup>.

“*No técnicamente -no hay solución técnica para un problema de drogas-, sino de forma político técnica*”, tidak ada solusi untuk mengatasi masalah narkoba, kecuali dengan jalan politik<sup>94</sup>.

“*Lo agradezco porque eso me permitió acumular esta experiencia: yo sé que cada cuatro a seis horas - en algunos casos muy graves con más frecuencia-, tres a cuatro pitadas o secas de marihuana, los ayuda a regular y a 11 mantenerse abstinentes de pasta base. Inclusive, esto incide en la seguridad pública, porque la persona bajo el efecto de la marihuana no sale a robar, no violenta, no rompe la casa; está relajado. Además, para mí, como su terapeuta, como médica responsable de su tratamiento, esto no significaba algo proscrito sino algo en lo que estábamos trabajando*”<sup>95</sup>.

Dr. Raquel menyatakan bahwa setiap empat hingga enam jam, terdapat tiga sampai empat ganja yang dihirup oleh warga negara Uruguay. menurutnya tiga sampai empat embusan atau ganja kering tersebut membantu mereka mengatur dan mempertahankan 11 pantangan pasta dasar. Bahkan hal ini mempengaruhi keamanan publik,

---

<sup>90</sup> *Ibid*, halaman 28.

<sup>91</sup> *Ibid*

<sup>92</sup> Roster, *Evaluating Cannabis Legalization*, online, available at : <https://www.aclu-wa.org/sites/default/files/medialegacy/attachments/CannabisPolicyEvaluationWorkshopROSTERv4.pdf>, 2014, diakses pada tanggal 7 Januari 2018.

<sup>93</sup> *Ibid*

<sup>94</sup> Camara De Senadores Secretaria Direccion General, *Marihuana de Salud Publica*, online, available at : <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/5148380.PDF>, 2012, diakses pada tanggal 7 Januari 2017.

<sup>95</sup> *Ibid*

karena orang yang di bawah pengaruh ganja tidak keluar untuk mencuri, tidak melakukan kekerasan, tidak merusak rumah. Justru dokter harus memberikan perawatan dengan tepat.

*“A título personal digo que me parece que debemos abrirnos a la investigación de qué cosas podrían funcionar. Hoy se preguntó sobre la posibilidad de asociar este proyecto con otros que tenían que ver con el autocultivo. Desde esta posición médica, desde el saber y desde el grupo de trabajo que integro, se considera que el autocultivo podría ser compatible con esto pero no si es autorregulado, porque estaríamos generando un mercado paralelo. Eso sí sería una incongruencia con la ley. ¿Por qué? Porque no sería posible controlarla y nosotros estamos hablando de que el Estado se está haciendo responsable de controlarla”<sup>96</sup>.*

Dalam dokumen resmi tersebut, Dr.Raquel menambahkan bahwa warga negara harus membuka diri untuk menanggulangi permasalahan ganja di Uruguay. Menurutnya budidaya ganja secara pribadi akan dapat menyelesaikan masalah. Akan terciptanya pasar yang aman. Hal ini tidak akan melanggar hukum, apabila negara yang mengendalikan dan mengawasinya<sup>97</sup>.

Pernyataan yang diungkapkan oleh Dr.Raquel dalam dokumen resmi yang dipublikasikan oleh lembaga legislatif tersebut mendorong terciptanya pelegalan ganja di Uruguay dengan mekanisme pengawasan yang diciptakan oleh Dr.Raquel Peyraube. Dr. Raquel menjadi kepala *Institute for the Regulation and Control of Cannabis (IRCC)* dengan penjelasan mekanisme pengendalian ganja yang tertuang dalam *Poder Legislativo ley no 19.172*<sup>98</sup>.

Penulis menganalisis bahwa Uruguay memiliki *scientific and Technical judgment* yang tidak searah dengan konten *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Penemuan baru inilah yang menjadi alasan Uruguay untuk tidak patuh terhadap konvensi tersebut, meskipun pada tahun – tahun awal Uruguay tidak memberikan perhatian pada adanya penemuan maupun riset khususnya di bidang medis. Justru kurangnya perhatian Uruguay terhadap kajian medis menyebabkan Uruguay masih dalam lingkaran kepatuhan. Uruguay menjadi

---

<sup>96</sup> *Ibid*

<sup>97</sup> *Ibid*

<sup>98</sup> Roster, *Evaluating Cannabis Legalization*, *Ibid*.

negara yang tidak patuh terhadap konvensi ketika menerapkan kajian ilmiah yang diberikan oleh Dr. Raquel Peyraube.

### 5.2.2 *Bureaucratic Capacity*

Sesuai teori yang dijelaskan oleh Chayes dan Chayes, bahwa negara dapat dikatakan patuh apabila sebuah perjanjian internasional telah dilegalkan oleh badan legislatif dan administratif<sup>99</sup>. Pada tahun 1974, Uruguay telah mengadopsi *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* dalam *Decreto ley no 14.294*. Seiring berjalannya waktu, kapabilitas lembaga pemerintahan Uruguay tidak bisa lagi menjalankan sepenuhnya aturan – aturan yang terdapat dalam konvensi tersebut.

Kapabilitas pemerintahan Uruguay terlihat tidak mampu untuk menerapkan pasal yang terpenting di dalam *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, yaitu pasal 4 mengenai *general obligations* atau kewajiban umum yang patut dilakukan Uruguay.

The parties shall take such legislative and administrative measures as may be necessary: a) To give effect to and carry out the provisions of this Convention within their own territories; b) To co-operate with other States in the execution of the provisions of this Convention; and c) Subject to the provisions of this Convention, to limit exclusively to medical and scientific purposes the production, manufacture, export, import, distribution of, trade in, use and possession of drugs.

Penulis menganalisa bahwa pada awal tahun 1974, Uruguay meratifikasi *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, birokrasi Uruguay masih mampu melaksanakan ketentuan (a) dalam konvensi tersebut yang diadopsi pada *Decreto ley no 14.294*. Bahkan dengan tegas memberikan sanksi penjara bagi masyarakat yang melanggar hukum tersebut<sup>100</sup>.

*El que violare las disposiciones de la presente ley en materia de importación, exportación, producción, elaboración, comercialización o suministro de las sustancias y preparados contenidos en las Listas II, III y IV de la Convención Unica de Nueva York de 1961, así como las comprendidas en las Listas II, III y IV del Convenio de Viena, será castigado con pena de doce meses de prisión a cuatro años de penitenciaría*<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, *Op. Cit*, halaman:194.

<sup>100</sup> Republica Oriental del Uruguay, *Op.Cit. article 35*.

<sup>101</sup> *Ibid*, article 35.

Dalam pasal 35 tersebut, Pemerintah Uruguay akan menghukum siapapun yang melakukan pelanggaran terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* termasuk impor, ekspor, produksi, pengolahan, pemasaran obat – obatan terlarang akan diberikan hukuman satu hingga empat tahun penjara<sup>102</sup>. Hanya saja, pada aturan tersebut juga tertulis bahwa konsumsi ganja pribadi yang sesuai dengan izin peradilan, bukan merupakan pelanggaran hukum<sup>103</sup>. Sehingga konsumsi narkoba tetap diperbolehkan namun dalam pengawasan dan jumlah yang diperbolehkan oleh peradilan pada saat itu.

Ketentuan yang kedua (b) yaitu bekerja sama dengan negara lain untuk menerapkan isi konvensi. Ketentuan ini sudah pasti dilaksanakan oleh Uruguay bersama seluruh negara anggota, khususnya bersama Amerika Serikat dan seluruh negara di Amerika Latin. Pernyataan penulis ini dikarenakan Uruguay menganut rezim *War on Drug* yang diinisiasi oleh Amerika Serikat<sup>104</sup> dan ASEP (*the South American Agreement on Narcotic Drugs and Psychotropic Substance*) yang diinisiasi oleh Argentina untuk negara – negara di Amerika Latin<sup>105</sup>. *War on Drugs* dan ASEP memiliki tujuan yang tidak jauh berbeda dengan *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, yaitu sama – sama berusaha mengontrol narkoba. Amerika Serikat dan negara negara di Amerika Latin juga merupakan anggota konvensi tersebut<sup>106</sup>. Hanya saja, pada tahun 2012, Presiden Jose Mujica menyatakan gagal dalam menerapkan *War on Drugs*<sup>107</sup>. Sehingga, meskipun Uruguay telah bekerjasama dengan negara- negara yang menerapkan konvensi ini, Uruguay tetap mengesahkan kebijakan yang bertolak belakang dengan isi konvensi.

Yang terakhir adalah ketentuan (c) yang menyatakan bahwa aktivitas produksi, ekspor, impor, distribusi, perdagangan, penggunaan, dan kepemilikan narkoba hanyalah khusus untuk

---

<sup>102</sup> *Ibid*

<sup>103</sup> *Ibid*, article 31.

<sup>104</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit.* Halaman 212.

<sup>105</sup> *Ibid*

<sup>106</sup> United Nations, *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, *Op. Cit* halaman:iii.

<sup>107</sup> *Ibid*

kepentingan medis dan ilmiah. Pemerintah Uruguay hanya mampu melaksanakan aktivitas ekspor dan impor sesuai kepentingan medis dan ilmiah. Aktivitas selain ekspor dan impor tersebut ditujukan bukan hanya untuk kepentingan medis dan ilmiah, melainkan rekreasional. Hal ini dikarenakan masih banyaknya para pengedar ganja ilegal yang dibuktikan dengan jumlah narapidana narkoba di Uruguay.

Year	Total prisoners	Males on trial	Females on trial	Total on trial
2003	1,849	253	46	299
2004	1,594	234	95	329
2005	1,248	293	70	363
2006	1,566	344	122	466
2007	2,177	434	172	606
2008	2,374	503	197	700
2009	1,592	492	203	695

**Tabel 1. Jumlah Narapidana Narkoba di Uruguay. Sumber :**  
[http://www.infodrogas.gub.uy/html/material-educativo/000-mat\\_educativos.htm](http://www.infodrogas.gub.uy/html/material-educativo/000-mat_educativos.htm)

Melihat tabel tersebut dapat dinyatakan bahwa terdapat lebih dari 1000 orang narapidana yang berhubungan dengan pelanggaran hukum mengenai narkoba yang dibuat oleh Uruguay, khususnya *decreto ley no 14.294*. Hal ini membuktikan bahwa upaya – upaya yang dilakukan polisi lokal untuk mencegah peredaran narkoba masih kurang maksimal.

Di tahun berikutnya, kelemahan birokrasi Uruguay dalam melaksanakan ketentuan (c), turut didorong oleh gerakan sosial yang berdemonstrasi untuk pelegalan ganja di tahun 2011<sup>108</sup>. Diawali pada tahun 2006, muncul gerakan sosial petani ganja yang mendorong pemerintah untuk melegalkan ganja. Pada tahun 2007, gerakan sosial ini turut didukung oleh para golongan muda dari koalisi *Broad Front* , akademisi, pengacara, bahkan politikus<sup>109</sup>.

Pemerintah Uruguay mendapat tekanan besar dari gerakan sosial tersebut. Pertama, gerakan sosial ini meminta pada Presiden Vazquez yang menjabat pada saat itu untuk

<sup>108</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit*, halaman 217.

<sup>109</sup> *Ibid*

melegalkan ganja dan meminta penanaman ganja di rumah diperbolehkan<sup>110</sup>. Kedua, gerakan tersebut menuntut bebasnya hukuman bagi pengguna ganja yang diikuti dengan perubahan hukum di Uruguay<sup>111</sup>. Dorongan gerakan sosial ini semakin besar ketika terdapat kasus Alicia 2011 yang akan penulis jelaskan pada pembahasan variabel 3.

Lemahnya lembaga pemerintahan Uruguay khususnya Lembaga Legislatif untuk menerapkan ayat (c) semakin nampak ketika pasal 5 dalam *Poder Legislativo ley no 19.172* disahkan.

Dalam *Título III* pasal 5 mengenai ganja ayat B tertera :

*B) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y expendio de cannabis psicoactivo con otros fines, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y con autorización previa del IRCCA, quedando bajo su control directo.*

*Se entiende por cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, incluidos sus aceites, extractos, preparaciones de potencial uso farmacéutico, jarabes y similares, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) de su volumen<sup>112</sup>.*

Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa penanaman, budidaya dan pemanenan serta industrialisasi dan penjualan ganja psikoaktif untuk tujuan lain boleh dilaksanakan apabila dilakukan dalam kerangka peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dengan otorisasi sebelumnya dari IRCCA atau dengan kata lain di bawah pengawasan IRCCA. Ganja psikoaktif yang dimaksud adalah tumbuhan dengan atasan berbunga yang memiliki atau tanpa buah tanaman ganja betina, kecuali biji dan daun yang terpisah dari batangnya, termasuk minyaknya, ekstraknya, persiapan penggunaan farmasi potensial, sirup dan sejenisnya, yang kandungan tetrahydrocannabinol (THC) alami, sama dengan atau lebih besar dari 1% (satu persen) dari volumenya<sup>113</sup>.

Selanjutnya masih dalam pasal yang sama yaitu pasal 5 namun dengan ayat yang berbeda menjelaskan tentang produksi dan konsumsi pribadi.

---

<sup>110</sup> *Ibid*, halaman 218.

<sup>111</sup> *Ibid*,

<sup>112</sup> *Ibid*, artículo 5.

<sup>113</sup> *Ibid*

*E)La plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de plantas de cannabis de efecto psicoactivo destinados para consumo personal o compartido en el hogar. Sin perjuicio de ello se entiende destinados al consumo personal o compartido en el hogar, la plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo y el producto de la recolección de la plantación precedente hasta un máximo de 480 gramos anuales<sup>114</sup>.*

Ayat E ini menjelaskan bahwa penanaman, budidaya dan pemanenan tanaman ganja yang ditujukan untuk konsumsi pribadi diperbolehkan. Hal yang harus dipahami bahwa konsumsi atau produksi pribadi hanya berlaku di dalam negeri. Batasan penanaman ganja pribadi maksimal enam tanaman ganja efek psikoaktif dan hasil panen dari penanaman tersebut adalah maksimum 480 gram/tahun<sup>115</sup>.

Selain diperbolehkan mengkonsumsi ganja untuk kepentingan non medis dan ilmiah, warga negara diperbolehkan untuk melakukan budidaya tanaman ganja dengan hasil panen maksimal 480 gram/tahun. Bukan hanya itu, warga negara diperbolehkan untuk membuat kelompok budidaya ganja sesuai dengan aturan yang ditetapkan undang – undang. Hal ini tertera pada di pasal yang sama dengan ayat yang berbeda, yaitu ayat F:

*F)La plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo realizados por clubes de membresía, los que serán controlados por el IRCCA. Dichos clubes deberán ser autorizados por el Poder Ejecutivo de acuerdo a la legislación vigente, y en la forma y condiciones que establecerá la reglamentación que se dicte al respecto<sup>116</sup>.*

*Los clubes de membresía deberán tener un mínimo de quince y un máximo de cuarenta y cinco socios. Podrán plantar hasta noventa y nueve plantas de cannabis de uso psicoactivo y obtener como producto de la recolección de la plantación un máximo de acopio anual proporcional al número de socios y conforme a la cantidad que se estableciere para el uso no medicinal de cannabis psicoactivo<sup>117</sup>.*

Ayat F ini memaparkan tentang persyaratan yang harus dipenuhi oleh warga negara apabila ingin membuat kelompok penanam ganja. Persyaratan yang dimaksud antara lain adalah keanggotaan klub harus memiliki minimal lima belas dan maksimal empat puluh lima anggota<sup>118</sup>. Warga negara yang tergabung dalam kelompok tersebut diperbolehkan menanam

---

<sup>114</sup> *Ibid*

<sup>115</sup> *Ibid*

<sup>116</sup> *Ibid*

<sup>117</sup> *Ibid*

<sup>118</sup> *Ibid*



tanaman ganja maksimal sembilan puluh sembilan tanaman untuk penggunaan psikoaktif<sup>119</sup>. Hasil panen maksimal yang diperbolehkan adalah akumulasi/tahun sebanding dengan jumlah anggota dan sesuai dengan jumlah yang ditetapkan untuk penggunaan ganja psikoaktif non-obat<sup>120</sup>. Keseluruhan aktivitas kelompok penanaman ganja ini berada di bawah pengawasan IRCCA<sup>121</sup>.

Pasal 5 dalam *Poder Legislativo ley no 19.172* ini juga mengatur tentang batasan penjualan ganja untuk keperluan rekreasional atau non medis pada pengguna. Batasan penjualan ganja tersebut adalah tidak melebihi 40 gram/orang dalam sebulan<sup>122</sup>. Batasan ini tertuang dalam ayat G:

*G) El expendio de cannabis psicoactivo para uso no medicinal no podrá superar los 40 gramos mensuales por usuario*<sup>123</sup>.

Penulis juga menganalisa bahwa ketidakmampuan Uruguay dalam melaksanakan kelanjutan konvensi dikarenakan adanya lembaga legislatif dengan kepatuhan sistem voting yang semakin menurun. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa kebijakan pelegalan ganja didiskusikan oleh *House of Representative* Uruguay pada 31 Juli 2013 dengan sistem voting yang menghasilkan 50-46 suara setuju pada pelegalan ganja<sup>124</sup>. Kebijakan tersebut kemudian diajukan pada *Senate* dan didiskusikan dengan sistem voting yang menghasilkan 16-13 suara setuju pada pengesahan produksi ganja untuk kepentingan rekreasional.

Padahal, pengambilan sebuah keputusan di lembaga legislatif di Uruguay haruslah lebih dari 2/3 suara mayoritas<sup>125</sup>. Hal ini berarti seharusnya suara yang menyatakan setuju untuk pelegalan ganja oleh *House of Representative* adalah minimal 66 suara, mengingat adanya 99

---

<sup>119</sup> *Ibid*

<sup>120</sup> *Ibid*

<sup>121</sup> *Ibid*

<sup>122</sup> *Ibid*

<sup>123</sup> *Ibid*

<sup>124</sup> Drug Policy Alliance, *Loc.Cit.*

<sup>125</sup> Rex A.Hudson dan Sandra W Meditz, *Op.Cit*, halaman 162.

anggota dewan. Sementara itu, *senate* memerlukan minimal 20 suara yang setuju pada pelegalan ganja. Pada kenyataanya, Pemerintah Uruguay tetap mengesahkan *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang pelegalan ganja.

Lembaga legislatif yang begitu lemah dalam mempertahankan aturan konvensi juga terlihat dari para anggotanya. Wakil *House of Representative*, Sebastián Sabini, sekaligus anggota *Movimiento de Participación Popular* (kelompok pendukung Presiden Jose Mujica), justru turut mendukung demonstrasi pelegalan ganja<sup>126</sup>. Bukan hanya itu, Julio Calzada, kepala *National secretariat on Drugs* menyatakan akan menyamakan harga ganja legal dengan ganja ilegal<sup>127</sup>. Hal ini terkesan bahwa Pemerintah Uruguay ingin melakukan monopoli pasar ganja pada masyarakat domestik.

Salah satu pejabat legislatif, Julio Bango yang turut melakukan *penyusunan Poder Legislativo ley no 19.172* menyatakan:

*"This is an experiment without a doubt and it will have a demonstrable effect. That could be important for the world because it could be the start of a new paradigm"*<sup>128</sup>

Pernyataan ini dianalisis penulis bahwa pelegalan ganja di Uruguay merupakan eksperimen atau percobaan efektivitas hukum domestik dalam mengatur lalu lintas perdagangan ganja ilegal, meskipun kesehatan masyarakat dan ketidakpatuhan terhadap konvensi internasional menjadi taruhannya.

### **5.2.3 Financial**

Dalam menerapkan *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, dibutuhkan alokasi yang tepat. Salah satu kementerian di Uruguay yang berhubungan dengan pelaksanaan konvensi tersebut adalah *Ministerio del Interior* atau Kementerian Dalam Negeri Uruguay.

---

<sup>126</sup> *Ibid*

<sup>127</sup> Mauricio Rabuffetti, *Uruguay's Likely Cannabis Law Could Set Tone For War on Drugs in Latin America*, online, available at : <https://www.theguardian.com/world/2013/nov/18/uruguay-cannabis-law-war-on-drugs-marijuana>, 2013, diakses pada tanggal 2 Januari 2018. Mauricio Rabuffetti, *Loc. Cit*

<sup>128</sup> Mauricio Rabuffetti, *Loc. Cit*.

Misi Kementerian Dalam Negeri Uruguay adalah untuk mengatur, melaksanakan, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan, rencana dan program yang terkait dengan Keamanan Publik, menjamin pelaksanaan hak dan kebebasan fundamental secara bebas<sup>129</sup>. Sesuai dengan *Decreto Ley no 574/974* tanggal 12 Juli 1974, terdapat beberapa tugas yang harus dilaksanakan oleh kementrian ini, diantaranya<sup>130</sup> :

- Mengatur kebijakan nasional ketertiban umum dan perlindungan hak asasi manusia;
- Melakukan konservasi dan pemulihan ketertiban, keamanan dan ketenangan di wilayah regional;
- Layanan kepolisian umum untuk ketertiban, keamanan, ketenangan di wilayah regional sekaligus layanan polisi lalu lintas;
- Layanan internal yang berkaitan dengan migrasi dan pengendaliannya;
- Mengembangkan strategi dan tindakan untuk mencegah dan menekan kejahatan.
- Melaksanakan hak asuh dan mempromosikan rehabilitasi orang-orang yang dirampas kebebasannya dengan mendorong partisipasi mereka dalam kegiatan pendidikan dan perburuhan, memastikan cakupan kebutuhan dasar makanan, kesehatan, perumahan, keamanan dan pendidikan mereka pada kesempatan dan hak laki-laki yang setara dan wanita.
- Mempromosikan peredaran yang aman pada rute dan jalan yurisdiksi nasional dan departemen.
- Mengembangkan dan melaksanakan rencana pelatihan dan pendidikan komprehensif di bidang Keselamatan Publik, meningkatkan kesadaran tentang masalah kekerasan dalam rumah tangga dan gender.

---

<sup>129</sup> Ministerio Del Interior Republica Oriental Del Uruguay, *Mision y Cometidos*, online, available at: <https://www.minterior.gub.uy/index.php/transparencia/2442-mision-y-cometidos>, 2007, diakses pada tanggal 13 Februari 2018.

<sup>130</sup> *Ibid*

- Menjamin akses terhadap perawatan kesehatan komprehensif dan menerapkan pedoman umum Sistem Kesehatan Terpadu Nasional.

Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, kementerian ini memiliki alokasi dana sesuai tabel yang disajikan oleh penulis berikut ini :

**tabel 2. Alokasi Dana Kementerian Dalam Negeri Uruguay. Sumber:**  
**<https://www.minterior.gub.uy/images/stories/presupuesto2011pdf.pdf>**

Budget/Years	Dollars/Millions
1995-2000	44
2000-2005	181
2005-2010	241
2010-2015	766

Tiap tahun pemerintah meningkatkan anggaran untuk mengatasi permasalahan domestik. Pada tahun 1995 hingga tahun 2000, terdapat 44 miliar dollar/tahun yang disiapkan pemerintah, kemudian meningkat di tahun 2000 hingga 2005 dengan anggaran mencapai 181 miliar dollar/tahun. Selanjutnya pada masa pemerintahan Tabare Vazquez tepatnya periode 2005 hingga 2010, pemerintah memberikan anggaran sekitar 241 miliar dollar/tahun. Anggaran dalam mengatasi permasalahan domestik, yang salah satunya adalah peredaran dan penggunaan ganja mengalami peningkatan sekitar 766 miliar dollar/tahun pada masa pemerintahan Jose Mujica, yakni periode 2010 – 2015.

Uruguay tidak patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* terjadi pada tahun 2013 dengan kepemimpinan Jose Mujica. Dapat dilihat melalui tabel tersebut bahwa sebenarnya dalam mengatasi permasalahan domestik termasuk peredaran dan penggunaan ganja yang merupakan permasalahan utama kesehatan publik telah memiliki anggaran yang

besar dan tepat. Dengan kata lain, anggaran penyelesaian masalah domestik untuk bertindak sesuai isi konvensi tidaklah lemah.

Sesuai dengan yang diungkapkan Chayes dan Chayes bahwa negara bisa jadi tidak patuh terhadap hukum internasional karena adanya kemampuan finansial yang lemah. Sesuai fakta yang dijelaskan oleh penulis tersebut, dapat disimpulkan bahwa kemampuan finansial Uruguay bukan merupakan salah satu alasan ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*.

### **5.3 *The Temporal Dimension***

#### **5.3.1 *Political Changes***

Adanya perubahan politik dengan rezim yang turut berubah membuat negara mengalami pergeseran pemerintahan sehingga membutuhkan adaptasi untuk dapat sesuai dengan kondisi yang baru<sup>131</sup>. Hal ini menyebabkan perjanjian internasional yang diratifikasi oleh negara bisa jadi berjalan dalam jangka waktu pemerintahan yang berbeda. Maka dari itu, untuk tetap patuh pada hukum internasional dibutuhkan pemandatan untuk rezim pemerintahan selanjutnya<sup>132</sup>.

Sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Chayes tersebut, maka penulis akan memaparkan beberapa Presiden Uruguay yang memiliki rezim tentang narkoba, khususnya ganja.

#### **1. Pemerintahan Jose Battle (2000 – 2005)**

---

<sup>131</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, *Op.Cit*, halaman

<sup>132</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit*, halaman 195.

Presiden Jose Battle merupakan presiden yang berasal dari *right-wing Colorado Party*<sup>133</sup>. Pada tahun 2000, Presiden Uruguay Jose Battle menyatakan perlu melegalisasikan narkoba<sup>134</sup>.

*“If that little powder was worth only 10 cents, there would be no organizations dedicated to raising a billion dollars to finance armies in Colombia”*<sup>135</sup>.

Pernyataan ini disampaikan oleh Battle pada sebuah pertemuan yang diadakan oleh *Press of Inter American Society*<sup>136</sup>. *Minister of Supreme Court* atau Menteri Mahkamah Agung, Gervasio Gulliot mendukung pernyataan presiden tersebut. Menurutny sebuah dekriminalisasi memang bukan merupakan solusi utama dalam mengatasi narkoba, tetapi dekriminalisasi dapat menjadi sebuah cara untuk mencegah adanya korupsi yang dikarenakan pelarangan narkoba. Selain itu, salah satu jenis narkoba yang dapat digunakan sebagai objek dekriminalisasi adalah ganja<sup>137</sup>. Hal ini dikarenakan, menurutnya ganja adalah *soft drugs* yang digunakan secara meluas untuk selanjutnya dijadikan indikator penyebaran narkoba jenis lainnya<sup>138</sup>.

Lembaga legislatif tidak setuju dengan pengajuan presiden dan saran mahkamah agung tersebut<sup>139</sup>. Meskipun masalah mengenai kartel – kartel narkoba dan korupsi telah menjadi isu yang serius di Uruguay sejak 1990an<sup>140</sup>, lembaga legislatif dalam hal ini tetap berupaya untuk patuh pada konvensi. Hal ini akhirnya mebuat Battle mengarahkan rezimnya pada domestik yang berupa *harm reduction policy* yang terangkum dalam beberapa program pencegahan overdosis, diantaranya:

---

<sup>133</sup> Malena Castaldi, *Uruguay's ex-president*, online, available at : <https://www.reuters.com/article/us-uruguay-battle-obituary/uruguays-ex-president-battle-dies-at-88-idUSKCN12P07E>, 2016, diakses pada tanggal 5 Februari 2018.

<sup>134</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar., *Op.Cit.* halaman:11.

<sup>135</sup> Malena Castaldi, *Loc.Cit.*

<sup>136</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar., *Loc.Cit.*

<sup>137</sup> *Ibid*

<sup>138</sup> *Ibid*

<sup>139</sup> *Ibid*

<sup>140</sup> *Ibid*

1. Pemerintah Uruguay bekerjasama dengan WHO dan PBB dalam melaksanakan program tersebut. Salah satu aktivitasnya adalah menerbitkan buku panduan mengenai bahaya penggunaan ganja maupun obat terlarang lainnya yang ditujukan pada para siswa sekolah menengah pertama di Uruguay<sup>141</sup>.
2. Pemerintah bersama dengan kementerian kesehatan di Uruguay mengatur solusi untuk mengatasi banyaknya permasalahan mengenai kecanduan obat – obatan terlarang untuk pertama kalinya<sup>142</sup>. Solusinya adalah dibukanya terapi kesehatan atau dengan kata lain rehabilitasi untuk para pencandu narkoba<sup>143</sup>. Hanya saja masih belum ada undang – undang domestik resmi yang mengatur rehabilitasi ini, begitupula dengan tidak adanya kajian ilmiah di Uruguay yang menjelaskan bagaimana tata cara rehabilitasi yang benar pada tahun tersebut.

*Harm reduction policy* kemudian dikembangkan pada masa kepemimpinan Tabare Vazquez dengan tata cara rehabilitasi yang tepat yang tertuang dalam hasil riset *Junta Nacional de Drogas*.

## 2. Pemerintahan Tabare Vazquez (2005 – 2010)

Pada tahun 2005, *The Frente Amplio* atau koalisi *Broad Front* memenangkan pemilu untuk pertama kalinya. Meskipun telah memenangkan pemilu, koalisi ini tidak dengan mudah menyetujui permintaan golongan muda dalam koalisi tersebut terkait pelegalan ganja pada masa itu. Melalui kepemimpinannya Vazquez, negara membuat komisi khusus di bawah Kementerian Kesehatan Masyarakat untuk mengkaji permasalahan ganja di Uruguay<sup>144</sup>.

---

<sup>141</sup> *Ibid*

<sup>142</sup> *Ibid*

<sup>143</sup> *Ibid*

<sup>144</sup> *Ibid*

Hasilnya adalah tetap adanya pelarangan ganja, sekaligus peningkatan perawatan bagi pecandu narkoba yang disarankan oleh komisi ini<sup>145</sup>.

Komisi tersebut bernama *Junta Nacional de Drogas*<sup>146</sup>. Komisi ini melakukan kajian yang kemudian dilaporkan secara resmi pada tahun 2010<sup>147</sup>. Laporan tersebut berjudul Hak atas Kesehatan dan Pengobatan bagi Para Pengguna Narkoba dengan Dukungan Lingkungan dan Masyarakat melalui Konsep Integrasi Sosial<sup>148</sup>. Menurut komisi ini, maraknya para pengguna narkoba dikarenakan adanya diskriminalisasi maupun marginalisasi budaya<sup>149</sup>. Masalah ini sebenarnya merupakan tantangan bagi pembangunan beberapa bidang, diantaranya adalah sosial, budaya, dan ekonomi<sup>150</sup>.

Komisi menjelaskan bahwa keberadaan obat – obatan terlarang tersebut sangat berhubungan dengan adanya kekerasan<sup>151</sup>. Adanya strategi yang tidak tepat dalam upaya pencegahan penggunaan obat – obatan terlarang akan semakin meningkatkan jumlah kekerasan yang berada di Uruguay<sup>152</sup>.

*“Uruguay al igual que otros países de América Latina ha visto incrementada la demanda de drogas. Asimismo se han identificado cambios cuali-cuantitativos del consumo en las últimas décadas. Existe un concepto casi monolítico por el cual se considera a “la droga” como una amenaza externa de carácter altamente destructivo. Tabaco y alcohol, sin embargo, no son visualizados tan dramáticamente. La visión dominante, altamente negativa de las drogas, no produce en el cuerpo social actitudes pro-activas que generen una acción manifiesta en el tema. Cuando se consulta sobre quién debe tener la responsabilidad del tratamiento de la temática, se presenta una “ajenidad”, delegándose en las instituciones -más precisamente en el Estado- las acciones. Otro elemento que emerge en el discurso dominante es focalizar el consumo de drogas en los sectores juveniles. El joven es el consumidor por antonomasia; lo cual desconoce la alta prevalencia de consumos, sobre todo de drogas legales en los adultos”*<sup>153</sup>.

---

<sup>145</sup> *Ibid*, halaman 217.

<sup>146</sup> Junta Nacional de Drogas, *Derecho A La Salud Y Tratamiento De Usuarios En Drogas Ampliacion De La Asistencia Desde El Territorio Y La Comunidad Con Enfoque De Integracion Social*, online, available at: [http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/20100427\\_XII\\_ALCUE\\_%202010\\_m\\_romani.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/20100427_XII_ALCUE_%202010_m_romani.pdf), 2010, diakses pada tanggal 5 Januari 2018.

<sup>147</sup> *Ibid*

<sup>148</sup> *Ibid*

<sup>149</sup> *Ibid*

<sup>150</sup> *Ibid*

<sup>151</sup> *Ibid*

<sup>152</sup> *Ibid*

<sup>153</sup> *Ibid*



Kutipan laporan di atas menyatakan bahwa Uruguay seperti layaknya negara – negara lain di Amerika Latin yang mengalami peningkatan permintaan narkoba. Menurut komisi tersebut, narkoba merupakan ancaman dari eksternal yang bersifat merusak generasi muda di Uruguay<sup>154</sup>. Hal ini dikarenakan konsumen terbesar narkoba di Uruguay adalah warga negara berusia muda. Konsumen atau para pecandu narkoba akan dijauhi oleh masyarakat sesuai faktanya<sup>155</sup>. Padahal, menurut komisi ini para pecandu harus diperhatikan oleh masyarakat. Hal ini didasari dengan alasan penggunaan narkoba yang salah satunya adalah kurangnya perhatian dari keluarga, masyarakat, dan lingkungan<sup>156</sup>.

Tabare Vazquez selaku presiden Uruguay dan pemimpin perubahan politik yang mengarah lebih mengarah pada kesehatan masyarakat menerima dan melaksanakan argumen-argumen yang diberikan oleh Komisi<sup>157</sup>. Komisi tersebut menyarankan Pemerintah Uruguay untuk melengkapi sistem pemasyarakatan dengan berbagai layanan kesehatan<sup>158</sup>. Hal ini perlu diterapkan sebagai upaya pengawasan adanya jual – beli narkoba dalam penjara, mengingat padatnya para narapidana<sup>159</sup>. Komisi juga menyarankan bahwa pelayanan kesehatan polisi dan tentara di Uruguay perlu ditingkatkan, hanya saja mereka dan keluarganya memiliki hak khusus untuk penggunaan narkoba<sup>160</sup>. Hak ini hanya diperbolehkan dengan memperhatikan norma – norma yang berlaku<sup>161</sup>.

---

<sup>154</sup> *Ibid*

<sup>155</sup> *Ibid*

<sup>156</sup> *Ibid*

<sup>157</sup> Bulletin World Health Organ, *Country Urged to TakeToughAaction to Prevent NCDs*, online, available at: <http://www.who.int/bulletin/volumes/95/10/17-031017.pdf>, 2007, diakses pada tanggal 5 Februari 2018.

<sup>158</sup> Junta Nacional de Drogas, *Derecho A La Salud Y Tratamiento De Usuarios En Drogas Ampliacion De La Asistencia Desde El Territorio Y La Comunidad Con Enfoque De Integracion Social*, online, available at: [http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/20100427\\_XII\\_ALCUE\\_%202010\\_m\\_romani.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/20100427_XII_ALCUE_%202010_m_romani.pdf), 2010, diakses pada tanggal 5 Januari 2018.

<sup>159</sup> *Ibid*

<sup>160</sup> *Ibid*

<sup>161</sup> *Ibid*

Keseluruhan saran yang dibuat oleh *Junta Nacional de Drogas* tersebut diterima oleh negara untuk selanjutnya disahkan *Poder Legislativo ley no 17.930*<sup>162</sup>. Hal ini membuat gerakan – gerakan masyarakat dalam memerangi *drug trafficker* semakin meningkat<sup>163</sup>.

Namun, isu untuk melegalkan ganja tetap tidak berhenti. Pada tahun 2006 justru muncul gerakan sosial petani ganja yang mendorong pemerintah untuk melegalkan ganja. Pada tahun 2007, gerakan sosial ini turut didukung oleh para golongan muda dari koalisi *Broad Front*, akademisi, pengacara, bahkan politikus<sup>164</sup>.

Pemerintah Uruguay mendapat tekanan besar dari gerakan sosial tersebut. Pertama, gerakan sosial ini meminta pada Presiden Vazquez yang menjabat pada saat itu untuk melegalkan ganja dan meminta penanaman ganja di rumah diperbolehkan<sup>165</sup>. Kedua, gerakan tersebut menuntut bebasnya hukuman bagi pengguna ganja yang diikuti dengan perubahan hukum di Uruguay<sup>166</sup>.

Tuntutan tersebut disampaikan oleh gerakan sosial bukan hanya pada lembaga legislatif melainkan juga pada media massa di Uruguay. Hingga di tahun 2008, Presiden Vazquez menyatakan akan dimulainya sebuah perdebatan nasional mengenai pelegalan ganja<sup>167</sup>.

### 3. Pemerintahan Jose Mujica (2010 – 2015)

Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh Presiden Vazquez sebelumnya tidak memberikan hasil yang maksimal dalam mengurangi peredaran dan penggunaan ganja hingga

---

<sup>162</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit.* Halaman 217.

<sup>163</sup> *Ibid*

<sup>164</sup> *Ibid*

<sup>165</sup> *Ibid*, halaman 218.

<sup>166</sup> *Ibid*,

<sup>167</sup> *Ibid*,

akhirnya Presiden Jose Mujica menawarkan *Strategy for Life and Coexistence* pada tanggal 21 Juni 2012. Isi dari rancangan rezim baru tersebut adalah sebagai berikut<sup>168</sup>:

- a. Memberikan dana kompensasi pada korban kejahatan,
- b. Meningkatkan hukuman pada polisi yang melakukan korupsi dan para *drug trafficker*,
- c. Membuat hukum baru yang ditujukan untuk mengatasi kenakalan remaja,
- d. Menghapus segala hukum tentang tindakan pelanggaran, apabila pelanggaran yang diatur tidak berhasil membawa perubahan,
- e. Memberikan perhatian pada orang – orang yang terkena dampak narkoba, terutama ganja dan kokain,
- f. Menciptakan aturan khusus yang memiliki tujuan untuk mengendalikan perdagangan obat – obatan terlarang skala kecil.
- g. Mengesahkan dan mengendalikan penjualan ganja, serta produksi obat oleh negara,
- h. Memperluas bahaya kekerasan pada anak melalui media,
- i. Mempromosikan dialog dengan media untuk memantau informasi tentang kekerasan dan keamanan,
- j. Membuat laboratorium khusus untuk pengujian obat dan meningkatkan kinerja polisi,
- k. Memperkuat sistem mediasi konflik di daerah dan sekolah tertentu di beberapa bagian di Montevideo,
- l. Melatih mediator pemuda untuk secara efektif menangani masalah internal di sekolah,
- m. Menunjuk area publik baru yang bertujuan untuk mendorong koeksistensi melalui kegiatan olah raga, budaya dan rekreasi,

---

<sup>168</sup> John Walsh dan Geoff Ramsey, *Uruguay's Drug Policy : Major Innovations, Major Challenges*, online, available at : <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Walsh-Uruguay-final.pdf>, diakses pada tanggal 11 Januari 2018.

- n. Membuat database kejadian kekerasan dalam rumah tangga. • Meningkatkan pendidikan dan penegakan berkendara yang aman di semua kota besar.

Aturan (d) menghapus segala hukum tentang tindakan pelanggaran, apabila pelanggaran yang diatur tidak berhasil membawa perubahan, (f) menciptakan aturan khusus yang memiliki tujuan untuk mengendalikan perdagangan obat – obatan terlarang skala kecil, dan (g) mengesahkan dan mengendalikan penjualan ganja, serta produksi obat oleh negara, menjadi dasar dalam pembentukan *Poder Legislativo ley no 19.172*. Ketiga aturan tersebut membuktikan bahwa Jose Mujica tidak mampu mempertahankan rezim yang telah diberikan oleh pemimpin sebelumnya. Ketidakmampuan dalam mempertahankan rezim yang ada turut didorong oleh adanya desakan – desakan yang diberikan oleh gerakan sosial (*Regulacion Responsable*). Selain itu, banyaknya narapidana akibat narkoba menyebabkan Presiden Mujica menyatakan:

“we are bored of sending people to prison, and humanity needs to change those policies.”<sup>169</sup>

Akhirnya, Presiden Jose Mujica mengajukan kebijakan pelegalan ganja untuk kepentingan rekreasional di Uruguay<sup>170</sup>. Kebijakan ini kemudian didiskusikan oleh *House of Representative* Uruguay pada 31 Juli 2013 dengan sistem voting yang menghasilkan 50-46 suara setuju pada pelegalan ganja<sup>171</sup>. Kebijakan ini kemudian diajukan pada *Senate* dan didiskusikan dengan sistem voting yang menghasilkan 16-13 suara setuju pada pengesahan produksi ganja untuk kepentingan rekreasional. *Senate* mengesahkan kebijakan ini pada

---

<sup>169</sup> TelesUR, *Uruguay's Mujica: Legaliza Marijuana to Tackle Drug Violence*, online, available at: <https://www.telesurtv.net/english/news/Uruguays-Mujica-Legalize-Marijuana-to-Tackle-Drug-Violence-20150820-0018.html>, 2015, diakses pada tanggal 13 Februari 2018.

<sup>170</sup> Drug Law Reform, *Loc.Cit.*

<sup>171</sup> Drug Policy Alliance, *Loc.Cit.*

tanggal 10 Desember 2013<sup>172</sup> dilanjutkan dengan penandatanganan oleh presiden yang dilakukan pada tanggal 20 Desember 2013<sup>173</sup>.

Penulis menggunakan tiga presiden tersebut dikarenakan tiga presiden tersebut yang paling berpengaruh terhadap kondisi pelegalan ganja di Uruguay setelah Uruguay meratifikasi konvensi . Setelah memaparkan rezim masing – masing presiden, penulis menganalisa bahwa tiap – tiap presiden memiliki pandangan masing – masing mengenai cara mengatasi desakan masyarakat. Sesuai dengan pernyataan Chayes dan Chayes bahwa sebuah ketidakpatuhan terhadap hukum internasional adalah adanya rezim yang tidak dimandatkan dengan tepat. Pemaparan mengenai rezim ketiga presiden tersebut tidak adanya kesamaan aturan. Hal ini membuktikan bahwa rezim di Uruguay mengenai ganja berubah dari waktu ke waktu sesuai dengan kondisi dan persepsi pemimpinnya yang menyebabkan Uruguay tidak patuh pada *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*.

### **5.3.2 Economics Changes**

Uruguay merupakan salah satu negara berkembang<sup>174</sup> dengan GDP yang terus mengalami peningkatan hingga tahun 2013. Di tahun 2014, GDP Uruguay mengalami penurunan dari tahun sebelumnya. Begitu pula di tahun-tahun selanjutnya.

---

<sup>172</sup> Drug Law Reform, *Loc.Cit.*

<sup>173</sup> Republica Oriental Uruguay, *Loc.Cit.*

<sup>174</sup> United Nations, *Country Classification*, *Loc.Cit.*



**Grafik 1. GDP di Uruguay.** Sumber : <https://tradingeconomics.com/uruguay/gdp>

Mengacu pada grafik GDP Uruguay sejak tahun 2008 hingga tahun 2016 tersebut, maka terlihat bahwa GDP uruguay mengalami pertumbuhan. Pada tahun 2008 angka GDP Uruguay berkisar pada 30,37 dan sempat mengalami kenaikan di tahun 2009 sebesar 1,29<sup>175</sup>. Kemudian jika dibandingkan dengan GDP tahun 2010, maka terlihat kenaikan GDP yang cukup besar yaitu mencapai 8,62. Grafik GDP terus meningkat di tahun 2011 (47,96), 2012 (51,26) hingga mencapai puncaknya pada tahun 2013 (57,53).

Sementara itu, setelah tahun 2013, GDP mengalami penurunan, namun tidak drastis, yaitu berkisar antara 57.24 di tahun 2014 hingga 52.42 di tahun 2016. Melalui data ini penulis dapat menyimpulkan bahwa di periode tahun 2011-2013 GDP Uruguay terus mengalami peningkatan.

Uruguay sempat mengalami krisis ekonomi yang sangat parah pada tahun 2003<sup>176</sup>. Sebelum krisis tersebut terjadi, tepatnya di tahun 2001, 18,82% dari total populasi penduduk Uruguay yang pada saat itu sekitar 3,3 juta jiwa berada di garis kemiskinan. Di tahun 2004,

<sup>175</sup> Trading Economics, *GDP in Uruguay*, online, Available at: <https://tradingeconomics.com/uruguay/gdp>, 2013, diakses pada tanggal 11 Januari 2018.

<sup>176</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit*, halaman : 216.

kondisi tersebut semakin parah<sup>177</sup>. Terdapat sekitar 31,86% dari total populasi penduduk Uruguay berada di bawah garis kemiskinan. Hal ini berpengaruh pada peraturan – peraturan yang berhubungan dengan narkoba<sup>178</sup>. Kebijakan mengenai narkoba tidak lagi berjalan pada masa itu. Hingga akhirnya pergantian presiden yang berasal dari koalisi *Broad Front* berhasil membawa perubahan pada kebijakan narkoba. Tabare Vazquez pada masa itu segera menangani masalah yang ada di awali dengan mengevaluasi permasalahan penggunaan narkoba<sup>179</sup>.



**Grafik 2 Prosentase Penduduk Miskin di Uruguay.**  
Sumber: <https://data.worldbank.org/country/uruguay>

Mengacu pada grafik tersebut, tingkat kemiskinan di Uruguay mengalami penurunan. Di tahun 2011, hanya terdapat 13,7% dari 3,4 juta jiwa penduduk yang merupakan masyarakat miskin<sup>180</sup>. Selanjutnya pada tahun 2012 menurun menjadi 12,4% dan tahun 2013 menjadi 11,5% penduduk yang mengalami kemiskinan.

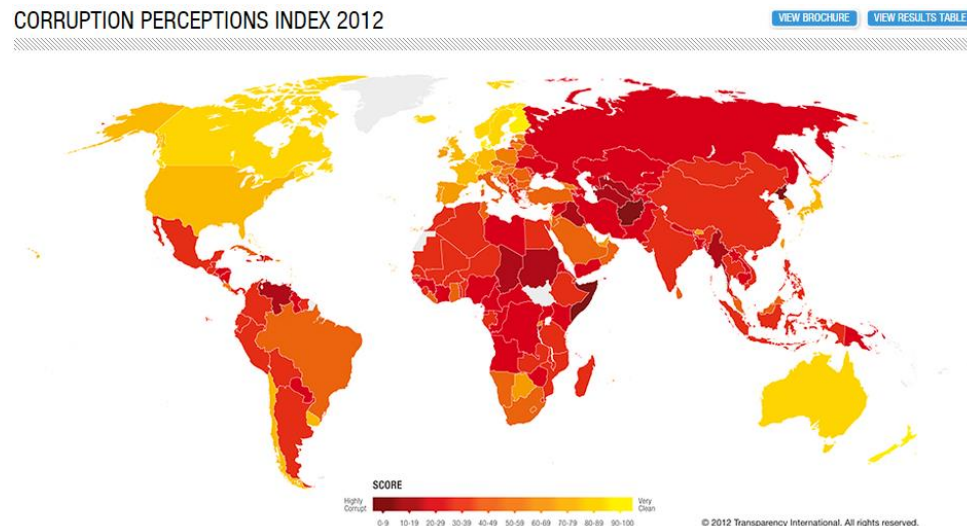
<sup>177</sup> *Ibid*

<sup>178</sup> *Ibid*

<sup>179</sup> *Ibid*

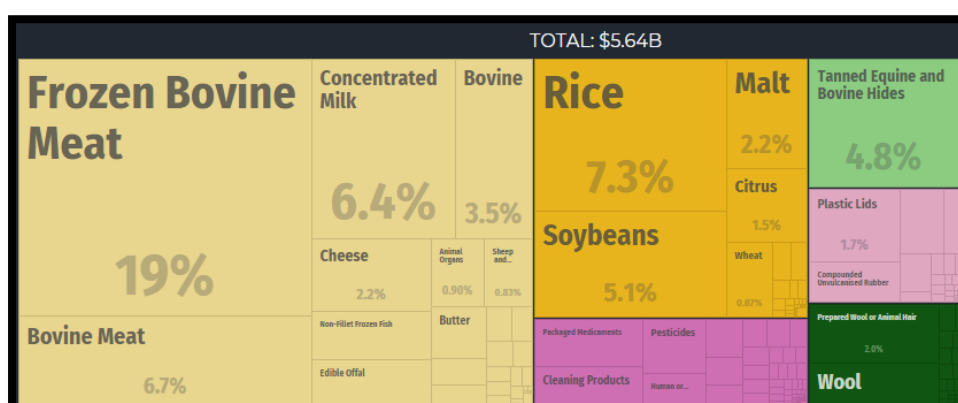
<sup>180</sup> The World Bank, *Uruguay Data*, online available at: <https://data.worldbank.org/country/uruguay>, 2004, diakses pada tanggal 13 Februari 2018.

Uruguay merupakan negara dengan peringkat 20 bebas korupsi sesuai dengan *Corruption Perception Index 2012*<sup>181</sup>. Korupsi di Uruguay tidak terjadi secara signifikan yang dapat dilihat melalui peta berikut ini:



**Gambar 1. Peta Negara – Negara di Dunia dengan Tingkatan Korupsi. Sumber :** <https://www.transparency.org/cpi2012/results#myAnchor2>.

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa Uruguay berwarna kuning dengan sedikit kecoklatan. Sementara itu, nilai yang diperoleh Uruguay dalam hal bebas korupsi adalah 72. Warna dan nilai yang didapat Uruguay ini mengindikasikan bahwa pemerintah Uruguay bebas korupsi di tahun 2012.



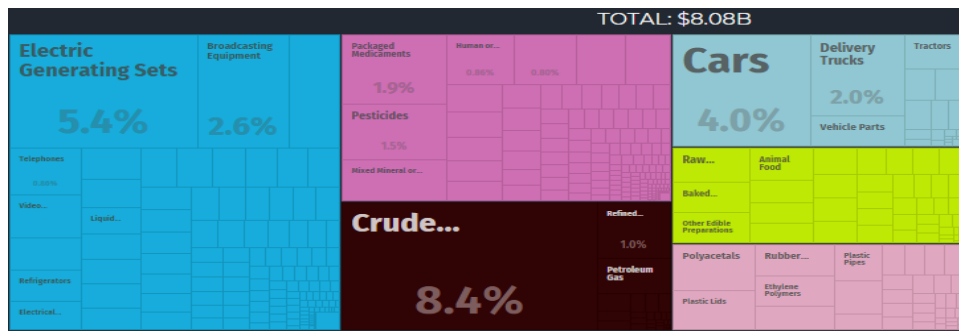
**tabel 3. Prosentase Ekspor di Uruguay. Sumber:** <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/ury/>.

<sup>181</sup> Transparency International, *Corruption Reception Index 2012*, online, available at: <https://www.transparency.org/cpi2012/results#myAnchor2>, 2012, diakses pada tanggal 6 Februari 2018.



Uruguay mendapatkan penghasilan sekitar 5,6 miliar dolar AS melalui ekspor beberapa sumber daya alam dan hewani Uruguay, diantaranya 19% daging beku; 6,7% daging sapi; 6,4% susu; 6,7% beras, 5,1% kedelai, dan lain – lain<sup>182</sup>. Sementara itu, Uruguay mengimpor sekitar 8,4% *crude petroleum*, 5,4% *electric generating sets* dan beberapa barang – barang lainnya dengan total impor sekitar 8,08 miliar dolar AS.

Melihat data – data yang ada, dapat disimpulkan bahwa meskipun Uruguay



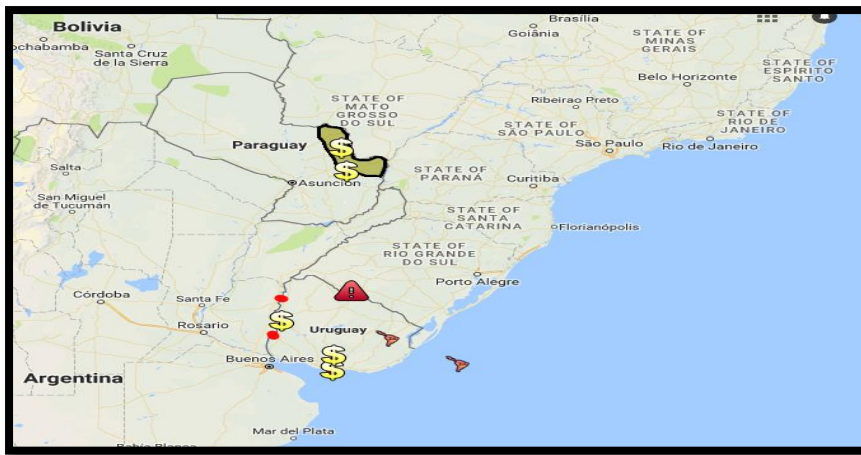
tabel 4. Prosentase Impor Uruguay. Sumber:  
<https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/ury/>

merupakan  
negara  
berkembang,  
namun tidak  
terdapat  
permasalahan

ekonomi yang berpengaruh terhadap ketidakpatuhan konvensi terbukti dengan GDP yang terus meningkat sebelum ketidakpatuhan terjadi. Uruguay tidak patuh terhadap konvensi dikarenakan penjualan ganja yang diatur oleh negara. Penjualan ganja ini bukan semata – mata untuk mendongkrak ekonomi, melainkan untuk menjadi pesaing pengedar ganja ilegal yang berasal dari Paraguay<sup>183</sup>. Dapat dilihat peta berikut ini :

<sup>182</sup> OEC, *Uruguay Export Data*, online, available at : <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/ury/>, 2011, diakses pada tanggal 13 Februari 2018.

<sup>183</sup> Insight Crime, *Uruguay's Marijuana Bill Faces Political, Economic Obstacles*, online, available at: <https://www.insightcrime.org/investigations/uruguay-marijuana-bill-faces-political-economic-obstacles/>, 2013, diakses pada tanggal 13 Februari 2018.



**Gambar 2. Peta Penyebaran Ganja dari Paraguay ke Uruguay. Sumber:** <https://www.insightcrime.org/investigations/uruguay-marijuana-bill-faces-political-economic-obstacles/>

Melalui peta tersebut, dapat dijelaskan bahwa Paraguay merupakan importir utama ganja ke Uruguay. Harga ganja ilegal per kilo yang berasal dari Paraguay adalah sekitar 10 dollar AS, namun apabila diedarkan oleh *drug trafficker* ilegal harga yang dipasarkan bisa mencapai 35 dollar AS per kilo. Sekitar 35 juta dollar ganja disebarkan oleh *drug trafficker* ilegal tiap bulannya. Sementara itu, harga ganja yang diproduksi dan dijual oleh Uruguay sekitar 1 dollar AS per gram dengan kualitas yang lebih baik dari produksi Paraguay. Bukan hanya itu, warga negara diperbolehkan untuk menanam sendiri dan mengonsumsi 40 gram/bulan dengan cara yang mudah yaitu mendaftar terlebih dahulu pada lembaga terkait (IRCC).

Melihat fakta – fakta ekonomi dan perdagangan ganja di Uruguay tersebut, dapat disimpulkan bahwa Uruguay masih tetap patuh terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* meskipun saat berada pada kondisi negara yang mengalami krisis ekonomi. Berbeda dengan kondisi di tahun 2012 hingga 2013 yang justru mengalami kenaikan GDP. Penulis mengamati bahwa pada beberapa tahun sebelum *Poder Legislativo ley no 19.172* disahkan, tidak ada permasalahan ekonomi yang dihadapi oleh Uruguay. Pengamatan penulis ini menunjukkan analisis bahwa *economic changes* bukan menjadi alasan Uruguay untuk tidak patuh terhadap konvensi tersebut.

### 5.3.3 Social Changes

Chayes dan Chayes menyatakan bahwa adanya jangka waktu perjanjian yang relatif lama menyebabkan perubahan kondisi sosial di sebuah negara berpengaruh terhadap perilaku negara pada kepatuhan hukum internasional<sup>184</sup>.

Perubahan sosial di Uruguay diawali dari semakin meningkatnya jumlah narapidana yang terjerat kasus penggunaan dan pengedaran ganja ilegal.

Year	Total prisoners	Males on trial	Females on trial	Total on trial
2003	1,849	253	46	299
2004	1,594	234	95	329
2005	1,248	293	70	363
2006	1,566	344	122	466
2007	2,177	434	172	606
2008	2,374	503	197	700
2009	1,592	492	203	695

Tabel 5. Jumlah Narapidana Narkoba di Uruguay. Sumber : [http://www.infodrogas.gub.uy/html/material-educativo/000-mat\\_educativos.htm](http://www.infodrogas.gub.uy/html/material-educativo/000-mat_educativos.htm)

Melihat tabel tersebut dapat dinyatakan bahwa terdapat lebih dari 1000 orang narapidana yang berhubungan dengan pelanggaran hukum mengenai narkoba yang dibuat oleh Uruguay, khususnya *decreto ley no 14.294*. Hal ini membuktikan bahwa upaya – upaya yang dilakukan polisi lokal untuk mencegah peredaran narkoba masih kurang maksimal. Meningkatnya tindakan kriminalitas tersebut, dinyatakan oleh Pemerintah Uruguay sebagai *new kind of crime*<sup>185</sup>. Pernyataan ini dikarenakan tindakan kriminalitas di Uruguay didominasi 29% dari total kriminalitas yang ada oleh kartel – kartel narkoba dalam negeri<sup>186</sup>. Kasus pembunuhan berbayar menjadi alasan para kartel untuk mendapatkan modal. Selain itu, menurut kepolisian di Uruguay, adanya kartel – kartel narkoba dalam negeri ini sangat

<sup>184</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, *Op.Cit*, halaman 195.

<sup>185</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit*, halaman : 219

<sup>186</sup> Ministerio del Interior Republica Oriental del Uruguay, *Loc.Cit*.

mempengaruhi keamanan negara dan mempengaruhi masyarakat miskin untuk bergabung<sup>187</sup>. Bukan hanya itu, hal yang mungkin akan terjadi kemudian adalah perselisihan sesama kartel narkoba untuk mendapatkan pasar yang lebih menguntungkan<sup>188</sup>. Dorongan untuk tidak patuh terhadap konvensi turut didukung dengan pernyataan Presiden Mujica yakni : “we are bored of sending people to prison, and humanity needs to change those policies.”<sup>189</sup>

Perubahan sosial yang mendorong ketidakpatuhan Uruguay juga terletak pada semakin banyaknya gerakan sosial yang berdemonstrasi untuk pelegalan ganja di tahun 2011<sup>190</sup>. Diawali pada tahun 2006, muncul gerakan sosial petani ganja yang mendorong pemerintah untuk melegalkan ganja. Pada tahun 2007, gerakan sosial ini turut didukung oleh para golongan muda dari koalisi *Broad Front* , akademisi, pengacara, bahkan politikus<sup>191</sup>.

Pemerintah Uruguay mendapat tekanan besar dari gerakan sosial tersebut. Pertama, gerakan sosial ini meminta pada Presiden Vazquez yang menjabat pada saat itu untuk melegalkan ganja dan meminta penanaman ganja di rumah diperbolehkan<sup>192</sup>. Kedua, gerakan tersebut menuntut bebasnya hukuman bagi pengguna ganja yang diikuti dengan perubahan hukum di Uruguay<sup>193</sup>. Dorongan gerakan sosial ini semakin besar ketika terdapat kasus Alicia 2011.

Pada bulan Januari 2011, Alicia Castilla, seorang wanita tua yang berumur 66 tahun dipenjara karena adanya 29 tanaman ganja yang ditanam di rumahnya dan kepemilikan 20 gram ganja<sup>194</sup>. Castilla merupakan aktivis ganja yang terkenal, sekaligus merupakan penulis

---

<sup>187</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Loc.Cit.*

<sup>188</sup> Guillermo Garat dan Friedrich Ebert Stiftung, *Op.Cit.*, halaman: 59.

<sup>189</sup> TelesUR, *Uruguay's Mujica: Legaliza Marijuana to Tackle Drug Violence*, online, available at: <https://www.telesurtv.net/english/news/Uruguays-Mujica-Legalize-Marijuana-to-Tackle-Drug-Violence-20150820-0018.html>, 2015, diakses pada tanggal 13 Februari 2018.

<sup>190</sup> Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit.*, halaman 217.

<sup>191</sup> *Ibid*

<sup>192</sup> *Ibid*, halaman 218.

<sup>193</sup> *Ibid*,

<sup>194</sup> Guzman Castro, *From Punishment to Markets: Social Movements, the state, and Legal Marijuana in Uruguay*, online, available at : [http://aucip.org.uy/docs/v\\_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT21-PoliticasPublicas/GuzmanCastro\\_FromPunishment.pdf](http://aucip.org.uy/docs/v_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT21-PoliticasPublicas/GuzmanCastro_FromPunishment.pdf), 2014, diakses pada tanggal 8 Januari 2018.

buku *cultura cannabis*. Penanaman ganja tersebut sebenarnya untuk penelitian pribadinya dan ganja yang dimilikinya sangat dibutuhkan sebagai obat tidur, hanya saja Mahkamah Agung Uruguay tetap menyatakan Castilla sebagai terdakwa<sup>195</sup>.

Kasus ini menjadi perhatian media dan ribuan aktivis serta politikus, termasuk Sebastián Sabini, Wakil Dewan Perwakilan Rakyat di Uruguay sekaligus anggota *Movimiento de Participación Popular* (kelompok pendukung Presiden Jose Mujica)<sup>196</sup>. Mereka melakukan demonstrasi untuk pembebasan Castilla hingga akhirnya Castilla bebas tiga bulan kemudian<sup>197</sup>.

Adaya kasus ini membuat Politikus, khususnya golongan muda dari tiap – tiap partai termasuk *Broad Front* semakin mendesak pembuatan kebijakan baru yang memperbolehkan penanaman ganja di rumah pribadi warga negara serta kepemilikan ganja minimal 25 gram<sup>198</sup>.

Penulis berpendapat bahwa bukan hanya tindakan kriminalitas saja yang mendorong ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, melainkan gaya hidup masyarakat terhadap ganja. Gaya hidup ini mengalami perubahan dari tahun ke tahun.

Pada tahun awal Uruguay meratifikasi konvensi, hanya masyarakat sosial kelas atas yang dapat mengakses ganja<sup>199</sup>. Akses ganja tersebut memang dilakukan secara tersembunyi di tempat hiburan malam. Pada tahun 2007, penggunaan ganja mulai terlihat nyata di lembaga pendidikan maupun di tempat umum, khususnya di stadion sepak bola dan tempat hiburan malam<sup>200</sup>. Konsumsi ganja semakin meningkat dari tahun ke tahun semenjak itu. Konsumsi ganja juga menjadi tren di kalangan remaja yang masih bersekolah<sup>201</sup>.

---

<sup>195</sup> *Ibid*

<sup>196</sup> *Ibid*

<sup>197</sup> *Ibid*

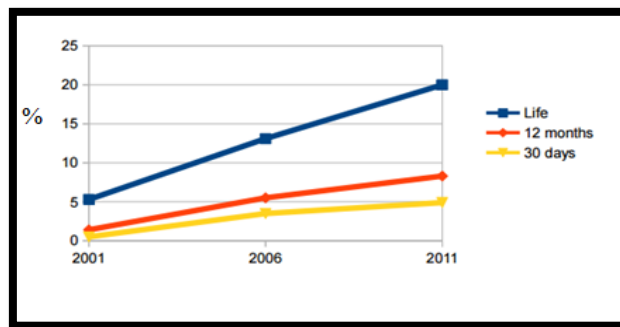
<sup>198</sup> *Ibid*

<sup>199</sup> *Ibid*, halaman : 8.

<sup>200</sup> *Ibid*, halaman : 24.

<sup>201</sup> Virginia Delisante Morato, *Social Problems : The Demographic Emergency in Uruguay*, online, Available at: <http://observare.ual.pt/janus.net/en/previous-issues/98-english-en/vol-6,-n-%C2%BA1-may-october->

### Konsumsi Ganja berdasarkan Lama Pemakaian



Grafik 3 Prosentasi Durasi Konsumsi Ganja di Uruguay Sumber: <http://observare.ual.pt/janus.net/en/previous-issues/98-english-en/vol-6,-n-%C2%BA1-may-october-2015/articles/307-social-problems-the-demographic-emergency-in-uruguay>

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa masyarakat yang menggunakan ganja sepanjang hidupnya meningkat tiap tahun. Lebih dari 20% dari total penduduk di Uruguay menggunakan ganja secara rutin untuk keperluan pribadinya. Hal ini menjadi perhatian bagi Pemerintah Uruguay dalam mempertimbangkan solusi masalah tersebut. Hanya saja, pada tahun 2011 muncul kasus yang mendorong Uruguay bertindak tidak sesuai konvensi.

Kasus penggunaan ganja di lingkungan sekolah sering ditemukan oleh Pemerintah Uruguay. Salah satu pelajar SMP yang berusia 15 tahun bernama Helen, mengaku mulai mencoba ganja pada usia 13 tahun, di tahun berikutnya dia mencoba kokain supaya merasa telah menjadi gadis yang kuat<sup>202</sup>. Pemerintah Uruguay menyatakan bahwa pada tahun 2012,

---

2015/articles/307-social-problems-the-demographic-emergency-in-uruguay , 2015, diakses pada tanggal 10 Januari 2018.

<sup>202</sup> The Guardian, *Uruguay's Likely Cannabis Law Could set Tone for War on Drugs in Latin America*, online, available at : <https://www.theguardian.com/world/2013/nov/18/uruguay-cannabis-law-war-on-drugs-marijuana>, 2013, diakses pada tanggal 10 Januari 2018.

terdapat sekitar 20% dari total populasi di Uruguay yang berusia 15 hingga 65 tahun pernah menggunakan ganja semasa hidupnya <sup>203</sup>.

Dalam teori *Non Complying Behaviour* yang diutarakan oleh Chayes dan Chayes menyatakan bahwa adanya perubahan sosial di masyarakat sangat berpengaruh terhadap implementasi sebuah hukum internasional yang diratifikasi<sup>204</sup>. Penulis menganalisis bahwa perubahan sosial di Uruguay, khususnya peningkatan kriminalitas dan gaya hidup masyarakat terhadap penggunaan ganja sangat berpengaruh terhadap implementasi *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Analisis penulis turut didukung dengan pernyataan Pemerintah Uruguay di tahun 2012.

Pemerintah menyebutkan bahwa adanya penerapan kebijakan mengenai larangan penggunaan ganja, menghasilkan *new kind of violence* yang didominasi oleh kelompok atau kartel baru yang sebelumnya tidak pernah muncul, pembunuh bayaran, dan kekerasan yang semakin tinggi di lingkungan masyarakat miskin. Dengan kata lain implementasi yang awalnya dikatakan sebagai solusi justru menjadi penyebab masalah, "*the cure has been worse than the disease*"<sup>205</sup>. Pemerintah menyampaikan hal tersebut sebagai pertimbangan pengusulan peraturan, produksi, pengadaan, penyimpanan, dan distribusi ganja secara legal yang juga ditujukan untuk kepentingan rekreasional.

---

<sup>203</sup> Junta Nacional de Drogas, *Loc.Cit.*

<sup>204</sup> Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, *Op. Cit*, halaman 195.

<sup>205</sup> Uruguayan Government 2012 dalam Beatriz Caiuby Labate and Clancy Anwar, *Op.Cit*, halaman : 220.





## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **6.1 Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian di atas, penulis menyimpulkan bahwa penyebab ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs 1961* melalui *Poder Legislativo ley no 19.172* tentang pelegalan ganja sesuai dengan *Non Complying Behavioral Theory* milik Chayes dan Chayes dikarenakan adanya *ambiguity* dalam *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, *Limitation on Capacity* yang meliputi *Scientific and Technical Judgment* yang mendukung ketidakpatuhan dan *Bureaucratic Capabilty*, dan *The Temporal Dimension* yang meliputi *Political Changes*, dan *Social Changes*. Sementara itu, *financial resources* dan *economic changes* bukan merupakan penyebab ketidakpatuhan Uruguay terhadap konvensi tersebut.

*Ambiguty* dalam konvensi tersebut terletak pada pasal 28 dan pasal 21 *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. *Ambiguity* pasal 28 terletak pada aturan bahwa negara harus bertindak untuk mencegah perdagangan narkoba ilegal. Hanya saja tidak menunjukkan tindakan seperti apa yang harus dilakukan negara. Sehingga Uruguay menganggap *Poder Legislaivo ley no 19.172* adalah rangkuman tindakan yang tepat, sementara tidak untuk INCB. Selanjutnya adalah pasal 21 yang terlihat pada kata *quantity* yang tidak menyebutkan angka secara jelas dan *special purpose* yang bisa dimaknai rekreasional. Pasal 21 mendorong Uruguay untuk mengesahkan pasal 5 dalam *Poder Legislaivo ley no 19.172* mengenai produksi dan konsumsi, maupun estimasi hasil panen ganja.

Pasal lainnya adalah pasal 33 mengenai kepemilikan narkoba dengan aturan yang kurang jelas dan memberikan celah bagi Uruguay untuk tidak patuh terhadap konvensi tersebut melalui Pasal 28 ayat (A) dan (B) dalam *Poder Legislativo ley no 19.172* yang berisi bahwa IRCC atau Badan Pengaturan dan Pengawasan Narkoba Uruguay memberikan lisensi

bukan saja untuk memiliki ganja, tetapi sekaligus memproduksi, menguraikan, mengumpulkan, mendistribusikan dan menjual ganja psikoaktif. Pasal 33 tersebut juga menjadi dasar Uruguay untuk menguji batasan kewajibannya.

Selanjutnya adalah adanya *Scientific and Technical Judgment* pendukung ketidakpatuhan yang diutarakan oleh Dr. Raquel Peyraube. Dr Raquel menjelaskan bahwa sebenarnya para pecandu ganja bukan merupakan orang yang melakukan kriminalitas, melainkan pasien yang lebih butuh pengawasan medis. Bukan hanya itu, Dr. Raquel mengungkapkan bahwa dengan adanya budidaya ganja secara pribadi justru akan menciptakan pasar yang aman. Hal yang ditekankan oleh Dr. Raquel adalah pengawasan secara ketat oleh Pemerintahan Uruguay.

Lemahnya *Bureaucratic Capabilty* terletak ketidakmampuan lembaga eksekutif dan lembaga legislatif di Uruguay dalam menerapkan pasal 4 *Single Convention on Narcotic Drugs 1961*. Lemahnya Lembaga eksekutif di Uruguay terlihat pada Presiden Uruguay pada tahun 2011, Jose Mujica menyatakan gagal dalam melaksanakan *War on Drug*. Dilanjutkan dengan lemahnya lembaga legislatif yang terlihat pada adanya aktivitas selain ekspor dan impor tersebut ditujukan bukan hanya untuk kepentingan medis dan ilmiah, melainkan rekreasional, dan pengesahan pasal 5 *Poder Legislativo ley no 19.172*.

Lemahnya lembaga legislatif turut didukung dengan kepatuhan sistem voting yang semakin menurun. Dalam mengesahkan *Poder legislativo 1961*, lembaga legislatif di Uruguay seharusnya memiliki 66 suara senat dan 20 suara dewan perwakilan rakyat yang setuju terhadap pengesahan kebijakan tersebut. Namun faktanya hanya ada 50 suara senat dan 16 suara dewan yang menyetujuinya. Dilanjutkan dengan adanya Wakil DPR yang justru turut melakukan demonstrasi pelegalan ganja dan adanya pernyataan salah satu lembaga legislatif bahwa pelegalan ganja adalah sebuah eksperimen atau percobaan efektivitas hukum domestik.

Alasan terakhir yang turut menyebabkan ketidakpatuhan Uruguay terhadap *Single Convention on Narcotic Drugs* adalah *the temporal dimension* yang meliputi perubahan politik dan perubahan sosial. Perubahan politik yang menjadi alasan adalah adanya rezim mengenai aturan ganja yang berbeda – beda dari tahun 1975 hingga 2013. Pada tahun 1975, Uruguay merupakan negara dengan rezim yang diktator sehingga kepatuhan masih terlihat. Sementara itu, dipertengahan tahun, yaitu tahun 2000, Uruguay melalui Presiden Battle sudah berupaya untuk melegalkan ganja, hanya saja lembaga legislatif di Uruguay tidak menyetujuinya. Dilanjutkan dengan tahun 2005, Presiden Vazquez yang lebih fokus mengarahkan rezimnya pada kesehatan masyarakat. Sementara itu, pada tahun 2011, Presiden Jose Mujica justru dengan lantang menyatakan kegagalan negara dalam *War on Drugs* dan lebih mengutamakan tuntutan rakyat yang meminta pelegalan ganja untuk kepentingan rekreasional yang tercantum dalam *Strategy of Life and Coexistence*. Sehingga hal ini mendorong pembentukan *Poder Legislativo ley no 19.172*.

Perubahan sosial masyarakat yang turut menjadi alasan ketidakpatuhan Uruguay adalah banyaknya narapidana yang terjerat kasus penggunaan dan pengedaran ganja secara ilegal di Uruguay. Perubahan gaya konsumsi ganja masyarakat Uruguay turut menjadi penyebab ketidakpatuhan Uruguay pada konvensi. Lebih dari 20% total penduduk di Uruguay menggunakan ganja secara rutin untuk keperluan pribadinya pada tahun 2011 yang merupakan peningkatan dari tahun – tahun sebelumnya. Kemunculan kasus Alicia juga turut mendorong pengesahan kebijakan tersebut. Hal ini karena gerakan – gerakan sosial yang semakin bertumbuh turut mendorong pembebasan Alicia dan kemudian turut memberikan aspirasi pada pelegalan ganja.

Terdapat dua indikator yang bukan penyebab ketidakpatuhan Uruguay sesuai dengan *Non Complying Behavioral Theory* oleh Chayes dan Chayes yaitu *financial resource* dan *economic changes*. Hal ini dikarenakan tidak terdapat permasalahan dalam hal pendanaan

dalam domestik Uruguay. Begitupula dengan tidak adanya permasalahan dalam perubahan ekonomi di Uruguay karena adanya peningkatan GDP di Uruguay pada beberapa tahun mendekati pelegalan ganja. Khususnya di tahun 2012, GDP Uruguay mencapai 51.26 juta dollar.

## **6.2 Saran**

1. *Non Complying Behavioral Theory* merupakan teori yang mudah diaplikasikan apabila kasus yang ada memiliki permasalahan yang didominasi oleh kondisi domestik suatu negara. Untuk itu, sebelum memilih teori ini ada baiknya untuk mengamati terlebih dahulu secara singkat kondisi domestik yang mempengaruhi suatu negara untuk tidak patuh terhadap hukum internasional.
2. Untuk penelitian yang lebih lanjut, penulis mengharapkan adanya penelitian mengenai dampak pelegalan ganja di Uruguay.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Chayes, Abram dan Antonia Handler Chayes. 1993. *On Compliance International Organization, International Organization* Vol. 47 No.2. Cambridge : The MIT.
- Chayes, Abram and Antonia Handler Chayes. 1995. *The New Sovereignty – Compliance with International Regulatory Agreements*. London : Harvard University Press.
- Garat, Guillermo dan Friedrich Ebert Stiftung. 2012. *El Camino*. Montevideo : Junta Nacional de Drogas.
- Hallerberg, Mark, Carlos Scartascini, dan Ernesto Stein. 2009. *Who Decides the Budget*. Cambridge : Inter-American Development Bank.
- Henida,Citra. 2015. *Rezim dan Organisasi Internasional*.Malang : Intrans.
- Hudson, Rex A dan Sandra W Meditz.1992. *Uruguay : A Country Study*. Washington : U.S Government Printing Office.
- Labate, Beatriz Caiuby and Clancy Anwar. 2016. *Drug Policies and the Politics of Drug in the Americas*. Switzerland : Springer.

### JURNAL ONLINE

- Castro, Guzman, *From Punishment to Markets:Social Movements, the state, and Legal Marijuana in Uruguay*, online, available at : [http://aucip.org.uy/docs/v\\_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT21-PoliticasPublicas/GuzmanCastro\\_FromPunishment.pdf](http://aucip.org.uy/docs/v_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT21-PoliticasPublicas/GuzmanCastro_FromPunishment.pdf), 2014, diakses pada tanggal 8 Januari 2018.
- Kim, Jinyup, *Analysis of the Effectiveness of Management Approach in Improving Compliance with International Environmental Agreements*, online, available at : [http://www.csdlap.org/NFUpload/nfupload\\_down.php?tmp\\_name=20130429162449.1420.5.0&name=02-anaiysis.pdf](http://www.csdlap.org/NFUpload/nfupload_down.php?tmp_name=20130429162449.1420.5.0&name=02-anaiysis.pdf), 2012, diakses pada tanggal 12 Januari 2018
- Morato, Virginia Delisante, *Social Problems : The Demographic Emergency in Uruguay*, online, Avalaible at: <http://observare.ual.pt/janus.net/en/previous-issues/98-english-en/vol-6,-n-%C2%BA1-may-october-2015/articles/307-social-problems-the-demographic-emergency-in-uruguay> , 2015, diakses pada tanggal 10 Januari 2018.

- Nasir, Hijrah, *Analisis Ekonomi Politik Non – Compliance Indonesia terhadap Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)*, online, available at: [http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian\\_detail&sub=PenelitianDetail&act=view&typ=html&buku\\_id=84544&obyek\\_id=4](http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian_detail&sub=PenelitianDetail&act=view&typ=html&buku_id=84544&obyek_id=4), 2015, diakses pada tanggal 18 Mei 2017
- Panicker, Biju, *Legalization of Marijuana and the Conflict with International Drug Control Treaties*, online, available at: <http://studentorgs.kentlaw.iit.edu/jic1/wp-content/uploads/sites/5/2016/01/Legalization-of-Marijuana-and-the-Conflict-with-International-Drug-Control-Treaties.pdf>, 2015, diakses pada tanggal 11 Januari 2018.
- Quinn, Molly, 2015, *Implication of US Non-Compliance with Single Convention on Narcotics Drugs of 1961*. Online. Available at : <http://www.mjilonline.org/implications-of-u-s-noncompliance-with-the-single-convention-on-narcotic-drugs-of-1961/>.
- Revill, James, *Compliance Revisited : An Incremental Approach to compliance in the Biological and Toxin Weapon Convention*, online. Available at : <http://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/2017/08/op31-compliance-revisited.pdf>, 2007, diakses pada tanggal 11 Januari 2018.
- Roster, *Evaluating Cannabis Legalization*, online, available at : <https://www.aclu-wa.org/sites/default/files/medialegacy/attachments/CannabisPolicyEvaluationWorkshopROSTERv4.pdf>, 2014, diakses pada tanggal 7 Januari 2018
- Suarez, Hamlet dan Ricardo A Velluti, *Research Resurgence in Uruguay*, online, available at : <http://www.thelancet.com/action/consumeSharedSessionAction?SERVER=WZ6myaEXBLHjHqxM%2BACUdQ%3D%3D&MAID=%2BtV2kQrFEUgSnPlwNXBugQ%3D%3D&JSESSIONID=aaa6NqyykWq7jgrvJJRcw&ORIGIN=301866406&RD=RD>, 2000, diakses pada tanggal 3 Januari 2018.
- Walsh, John dan Geoff Ramsey, *Uruguay's Drug Policy : Major Innovations, Major Challenges*, online, available at : <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Walsh-Uruguay-final.pdf>, diakses pada tanggal 11 Januari 2018

## DOKUMEN RESMI

- Camara De Senadores Secretaria Direccion General, *Marihuana de Salud Publica*, online, available at : <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/5148380.PDF>, 2012, diakses pada tanggal 7 Januari 2017.

Junta Nacional de Drogas, *Decreto ley no 14.294*, online, available at : [http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco\\_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf), diakses pada tanggal 11 Januari 2018.

Junta Nacional de Drogas, *Derecho A La Salud Y Tratamiento De Usuarios En Drogas Ampliacion De La Asistencia Desde El Territorio Y La Comunidad Con Enfoque De Integracion Social*, online, available at: [http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/20100427\\_XII\\_ALCUE\\_%202010\\_m\\_romani.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/20100427_XII_ALCUE_%202010_m_romani.pdf), 2010, diakses pada tanggal 5 Januari 2013.

Ministerio Del Interior Republica Oriental Del Uruguay, *Mision y Cometidos*, online, available at: <https://www.minterior.gub.uy/index.php/transparencia/2442-mision-y-cometidos>, 2007, diakses pada tanggal 13 Februari 2018.

Ministerio del Interior Republica Oriental del Uruguay, *Observatio Nacional y Criminalidad en Uruguay*, online, available at: <https://www.minterior.gub.uy/observatorio/index.php/estadisticas>, 2017, diakses pada tanggal 9 Januari 2018

Ministerio Del Interior Republica Oriental Del Uruguay, *Presupuesto Asignado Periodo 2010 – 2015*, online, available at: <https://www.minterior.gub.uy/observatorio/index.php/component/content/archive?year=2010&month=9> , 2010, diakses 11 Januari 2018.

Republica Oriental del Uruguay, *Decreto Ley N° 14294*, online, available at : [http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco\\_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf), 1975, diakses pada tanggal 21 Juni 2017

Republica Oriental Del Uruguay, *Poder Legislativo ley no 17.016*, online, available at: <https://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/pvantilavado/c11e8f86-2272-4b20-b1d05d0e3eaabdb4/ley+17016.rtf?MOD=AJPERES>, 2010, diakses pada tanggal 11 Januari 2018.

Republica Oriental del Uruguay, *Poder Legislativo ley no.19.172*, online, available at: [http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons\\_min\\_803.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons_min_803.pdf), 2013, diakses pada tanggal 9 Mei 2017

United Nation, *United Nation Treaty Collection*, online, available at : [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=VI-15&chapter=6&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=VI-15&chapter=6&lang=en), 2010, diakses pada tanggal 21 Juni 2017 pada tanggal 9 Mei 2017.

United Nations, *Single Convention on Narcotics Drugs 1961*, online, available at : [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_en.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf), 2001, diakses



United Nations, *Country Classification*, online, available at: [http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_current/2014wesp\\_country\\_classification.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2014wesp_country_classification.pdf), 2014, diakses pada tanggal 3 Januari 2018.

## SITUS INTERNET

Bulletin World Health Organ, *Country Urged to Take Tough Action to Prevent NCDs*, online, available at: <http://www.who.int/bulletin/volumes/95/10/17-031017.pdf>, 2007, diakses pada tanggal 5 Februari 2018.

Drug Law Reform, *Uruguay Moves One Step Closer to Becoming First Country to Legally Regulate Marijuana*, online, available at : <http://www.druglawreform.info/en/country-information/latin-america/uruguay/item/4898-uruguay-moves-one-step-closer-to-becoming-first-country-to-legally-regulate-marijuana>, 2013. Diakses pada tanggal 9 Mei 2017  
[pieces/1406-celebrating-10-years-of-smoke-free-uruguay](http://www.druglawreform.info/en/country-information/latin-america/uruguay/item/4898-uruguay-moves-one-step-closer-to-becoming-first-country-to-legally-regulate-marijuana), 2016, diakses pada tanggal 18 Mei 2017.

Drug Policy Alliance, *Marijuana Legalization in Uruguay*, online, available at: [http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Fact\\_Sheet\\_Marijuana\\_Legalization\\_in\\_Uruguay\\_0.pdf](http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Fact_Sheet_Marijuana_Legalization_in_Uruguay_0.pdf), 2014, diakses pada 9 Mei 2017.

Framework Convention Alliance, *Celebrating of 10 Years Free Smoking In Uruguay*, online, available at : <http://www.fctc.org/fca-media/opinion->

INCB, *Uruguay is Breaking the International Convention on Drug Control with the Cannabis Legislation approved by its Congress*, online, available at: [http://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2013/press\\_release\\_111213.pdf](http://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2013/press_release_111213.pdf), 2013, diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

Index mundi, *Uruguay Unemployment Rate*, online, available at: [https://www.indexmundi.com/uruguay/unemployment\\_rate.html](https://www.indexmundi.com/uruguay/unemployment_rate.html), 2015, diakses pada tanggal 9 Januari 2018

International Narcotics Control Board, *Mandate and Function*, online, available at : <https://www.incb.org/incb/en/about/mandate-functions.html>, 2001, diakses pada tanggal 9 Mei 2017.

ISSAT, *Uruguay Country Profile*, online, available at : <http://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Uruguay-Country-Profile>, 2016, diakses pada tanggal 26 Desember 2017

Mauricio Rabuffetti, *Uruguay's Likely Cannabis Law Could Set Tone For War on Drugs in Latin America*, online, available at :

<https://www.theguardian.com/world/2013/nov/18/uruguay-cannabis-law-war-on-drugs-marijuana>, 2013, diakses pada tanggal 2 Januari 2018

The Guardian, *Uruguay's Likely Cannabis Law Could set Tone for War on Drugs in Latin America*, online, available at :  
<https://www.theguardian.com/world/2013/nov/18/uruguay-cannabis-law-war-on-drugs-marijuana>, 2013, diakses pada tanggal 10 Januari 2018.

The World Bank, *Uruguay Data*, online available at:  
<https://data.worldbank.org/country/uruguay>, 2004, diakses pada tanggal 13 Februari 2018.

Trading Economics, *GDP in Uruguay*, online, Available at:  
<https://tradingeconomics.com/uruguay/gdp>, 2013, diakses pada tanggal 11 Januari 2018

Transparency International, *Corruption Reception Index 2012*, online, available at:  
<https://www.transparency.org/cpi2012/results#myAnchor2>, 2012, diakses pada tanggal 6 Februari 2018.

World Health Organization, *Cannabis*, online, available at :  
[http://www.who.int/substance\\_abuse/facts/cannabis/en/](http://www.who.int/substance_abuse/facts/cannabis/en/), 2017, diakses pada tanggal 9 Mei 2017

Worldometer, *Uruguay Population*, online, available at :  
<http://www.worldometers.info/world-population/uruguay-population/>, 2017, diakses pada tanggal 9 Januari 2018.



SINGLE CONVENTION

ON

NARCOTIC DRUGS, 1961

As amended by the 1972 Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961,

UNITED NATIONS

# **FINAL ACT OF THE UNITED NATIONS CONFERENCE FOR THE ADOPTION OF A SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS**

1. The Economic and Social Council of the United Nations, by resolution 689 J (XXVI) of 28 July 1958, decided to convene in accordance with Article 62, paragraph 4, of the Charter of the United Nations, and with the provisions of General Assembly resolution 366 (IV) of 3 December 1949, a plenipotentiary conference for the adoption of a single convention on narcotic drugs to replace by a single instrument the existing multilateral treaties in the field, to reduce the number of international treaty organs exclusively concerned with control of narcotic drugs, and to make provision for the control of the production of raw materials of narcotic drugs.

2. The United Nations Conference for the Adoption of a Single Convention on Narcotic Drugs met at United Nations Headquarters from 24 January to 25 March 1961.

3. The following seventy-three States were represented by representatives at the Conference:

Afghanistan	Greece	Pakistan
Albania	Guatemala	Panama
Argentina	Haiti	Paraguay
Australia	Holy See	Peru
Bolivia	Hungary	Philippines
Brazil	India	Poland
Bulgaria	Indonesia	Portugal
Burma	Iran	Romania
Byelorussian Soviet Socialist Republic	Iraq	Senegal
Cambodia	Israel	Spain
Canada	Italy	Sweden
Chad	Japan	Switzerland
Chile	Jordan	Thailand
China	Korea, Republic of	Tunisia
Congo (Léopoldville)	Lebanon	Turkey
Costa Rica	Liberia	Ukrainian Soviet Socialist Republic
Czechoslovakia	Madagascar	Union of Soviet Socialist Republics
Dahomey	Mexico	United Arab Republic

Denmark	Monaco	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
Dominican Republic	Morocco	United States of America
El Salvador	Netherlands	Uruguay
Finland	New Zealand	Venezuela
France	Nicaragua	Yugoslavia
Germany, Federal Republic of	Nigeria	
Ghana	Norway	

4. The following State was represented by an observer at the Conference:

Ceylon

5. The following specialized agency was represented at the Conference:

Food and Agriculture Organization of the United Nations;  
International Civil Aviation Organization;  
International Labour Organisation;  
World Health Organization.

6. The following international bodies were represented at the Conference:

Permanent Central Opium Board;  
Drug Supervisory Body.

7. The following non-governmental organizations were also represented at the Conference:

International Conference of Catholic Charities;  
International Criminal Police Organization;  
International Federation of Women Lawyers.

8. General Safwat, Director of the Permanent Anti-Narcotics Bureau of the League of Arab States, at the invitation of the Conference, also attended in a personal capacity.

9. In accordance with the resolution of the Economic and Social Council referred to in paragraph 1 and with the rules of procedure adopted by the Conference, the observers and the representatives of the above-mentioned organizations and bodies participated in the work of the Conference without the right to vote.

10. The Conference elected Mr. Carl Schurmann (Netherlands) as President, and as Vice-Presidents the representatives of the following States:

Afghanistan	Iran	Thailand
Brazil Ghana	Japan	Turkey
Dahomey	Mexico	United Arab Republic
France	Pakistan	United Kingdom of Great

		Britain and Northern Ireland
Hungary	Peru	Union of Soviet Socialist Republics
India Togo	Switzerland	United States of America

11. The Executive Secretary of the Conference was Mr. G. E. Yates, and the Deputy Executive Secretary was Mr. Adolf Lande.

12. The Conference had before it, in accordance with the resolution of the Economic and Social Council, the third draft of a single convention on narcotic drugs prepared by the Commission on Narcotic Drugs of the Council and a compilation of the comments thereon; it also had before it other documentation prepared by the Secretariat.

13. The Conference set up the following committees:

*General Committee*

Chairman: The President of the Conference

*Ad Hoc Committee on articles 2 and 3 of the Third Draft* (Scope of the Convention and Method of Bringing Additional Substances under Control)

Chairman: Mr. A. Tabibi (Afghanistan)

*Ad Hoc Committee on articles 25, 30 and 40-43* (National Control in General)

Chairman: Mr. B. Banerji (India)

*Ad Hoc Committee on articles 31-34* (National Control of Opium Poppy and Poppy Straw)

Chairman: Mr. L. Ignacio-Pinto (Dahomey)  
Vice-Chairman: Mr. J. Koch (Denmark)

*Ad Hoc Committee on articles 35-38* (National Control of Coca Leaf)

Chairman: Mr. K. Chikaraishi (Japan)

*Ad Hoc Committee on article 39* (National Control of Cannabis)

Chairman: Mr. B. Grinberg (Bulgaria)

*Ad Hoc Committee on articles 26, 27-29, 20-21, 4* (Information to be furnished by Governments; the system of estimates and statistics; obligations of Governments in general)

Chairman: Mr. E. Rodriguez Fabregat (Uruguay)  
Vice-Chairman: Mr. J. Bertschinger (Switzerland)

*Ad Hoc Committee on article 22* (Measures exercisable by the Board in case of non-compliance)

Chairman: Mr. A. Gurinovich (Byelorussian SSR)

*Ad Hoc Committee on articles 5-11, 13-19, 23* (Constitution, Functions and Secretariat of International Organs)

Chairman: Mr. H. Blomstedt (Finland)

*Ad Hoc Committee on articles 44-46* (Direct Measures against the Illicit Traffic)

Chairman: Mr. A. Bittencourt (Brazil)

*Technical Committee*

Chairman: Mr. A. Johnson (Australia)

Vice-Chairman: Mr. A. Ismael (United Arab Republic)

*Drafting Committee*

Chairman: Mr. R. Curran (Canada)

Vice-Chairman: Mr. D. Nikoli (Yugoslavia)

*Credentials Committee*

Chairman: Mr. G. Ortiz (Costa Rica)

14. As the result of its deliberations, as recorded in the summary records of the Plenary and the summary records and reports of the committees, the Conference adopted and opened for signature the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961. In addition the Conference adopted the five resolutions annexed to this Final Act.

IN WITNESS WHEREOF the representatives have signed this Final Act.

DONE at New York, this thirtieth day of March one thousand nine hundred and sixty-one, in a single copy in the Chinese, English, French, Russian and Spanish languages, each text being equally authentic. The original texts shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

**FINAL ACT OF THE UNITED NATIONS CONFERENCE TO  
CONSIDER AMENDMENTS TO THE SINGLE CONVENTION  
ON NARCOTIC DRUGS, 1961**

1. The Economic and Social Council of the United Nations, noting that amendments had been proposed to the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, and bearing in mind article 47 of that Convention, decided by its resolution 1577 (L) of 21 May 1971 to call, in accordance with Article 62, paragraph 4, of the Charter of the United Nations a conference of plenipotentiaries to consider all amendments proposed to the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961.

2. The United Nations Conference to consider amendments to the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, met at the United Nations Office at Geneva from 6 to 24 March 1972.

3. The following 97 States were represented by representatives at the Conference:

Afghanistan	Haiti	Nigeria
Algeria	Holy See	Norway
Argentina	Hungary	Pakistan
Australia	India	Panama
Austria	Indonesia	Peru
Belgium	Iran	Philippines
Bolivia	Iraq	Poland
Brazil	Ireland	Portugal
Bulgaria	Israel	Republic of Korea
Burma	Italy	Republic of Viet-Nam
Burundi	Ivory Coast	Saudi Arabia
Byelorussian Soviet Socialist Republic	Jamaica	Senegal
Canada	Japan	Sierra Leone
Ceylon	Jordan	Singapore
Chile	Kenya	South Africa
Colombia	Khmer Republic	Spain
Costa Rica	Kuwait	Sudan
Cuba	Laos	Sweden
Cyprus	Lebanon	Switzerland
Czechoslovakia	Liberia	Thailand
Dahomey	Libyan Arab Republic	Togo
Denmark	Liechtenstein	Tunisia
Ecuador	Luxembourg	Turkey
Egypt	Madagascar	Ukrainian Soviet Socialist Republic
El Salvador	Malawi	Union of Soviet Socialist Republics



Federal Republic of Germany	Mexico	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
Finland	Monaco	United States of America
France	Mongolian People's Republic	Uruguay
Gabon	Morocco	Venezuela
Gambia	Netherlands	Yugoslavia
Ghana	New Zealand	Zaire
Greece	Nicaragua	
Guatemala	Niger	

4. The following States were represented by observers at the Conference:

Cameroon	Malaysia	Romania
Dominican Republic	Malta	

5. The Economic and Social Council, by its resolution 1577 (L), requested the Secretary-General to invite to the Conference the World Health Organization and other interested specialized agencies, the International Narcotics Control Board and the International Criminal Police Organization. The World Health Organization, the International Narcotics Control Board and the International Criminal Police Organization were represented at the Conference.

6. The Conference elected Mr. K. B. Asante (Ghana) as President of the Conference, Mr. D. Nikoli (Yugoslavia) as First Vice-President, and as the other Vice-Presidents the representatives of the following States:

Argentina	Lebanon	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
Egypt	Mexico	United States of America
France	Turkey	
India	Union of Soviet Socialist Republics	

7. Mr. V. Winspeare-Guicciardi, Director-General of the United Nations Office at Geneva, was the representative of the Secretary-General of the United Nations. The Executive Secretary of the Conference was Dr. V. Kuševi, the Legal Adviser of the Conference was Mr. G. Wattles and the Deputy Executive Secretary and Deputy Legal Adviser was Mr. P. Raton.

8. The Conference had before it the amendments to the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, which were proposed by States participating in the Conference.

9. The Conference set up the following committees:

#### *General Committee*

Chairman: The President of the Conference

#### *Committee I*

Chairman: Dr. R. A. Chapman (Canada)

*Committee II*

Chairman: Dr. Béla Bölcs (Hungary)

*Drafting Committee*

Chairman: Mr. J-P, Bertschinger (Switzerland)

*Credentials Committee*

Chairman: Mr. J. W. Lennon (Ireland)

10. Committee 1 established a working group on article 14, the Chairman of which was Mr. A. C. Kirca (Turkey).

11. As a result of its deliberations, as recorded in the summary records of the Plenary and Committees 1 and 11, the Conference adopted and opened for signature the Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 196 1. In addition, the Conference adopted three resolutions annexed to this Final Act.

DONE at Geneva, this twenty-fifth day of March, one thousand nine hundred and seventy-two, in a single copy in the English, French, Russian and Spanish languages, each text being equally authentic. The original text shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF the representatives have signed this Final Act.

**RESOLUTIONS  
ADOPTED BY THE UNITED NATIONS CONFERENCE  
FOR THE ADOPTION OF A SINGLE CONVENTION  
ON NARCOTIC DRUGS**

***Resolution I***

**TECHNICAL ASSISTANCE ON NARCOTIC DRUGS**

*The Conference,*

*Welcoming* the establishment by General Assembly resolution 1395 (XIV) of special arrangements for technical assistance in the field of narcotics control,

*Noting* that the United Nations and the specialized agencies concerned have already provided a limited amount of assistance under the Expanded Programme of Technical Assistance and in their regular programmes,

*Welcoming* also the co-operation of the International Criminal Police Organization in the execution of technical assistance projects,

*Expresses the hope* that adequate resources will be made available to provide assistance in the fight against the illicit traffic, to those countries which desire and request it, particularly in the form of expert advisers and of training, including training courses for national officials.

---

***Resolution II***

**TREATMENT OF DRUG ADDICTS**

*The Conference,*

*Recalling* the provisions of article 38 of the Convention concerning the treatment and rehabilitation of drug addicts,

1. *Declares* that one of the most effective methods of treatment for addiction is treatment in a hospital institution having a drug free atmosphere;

2. *Urges* Parties having a serious drug addiction problem, and the economic

means to do so, to provide such facilities.

---

***Resolution III***

**ILLICIT TRAFFICKERS**

*The Conference,*

1. *Calls attention* to the importance of the technical records on international traffickers kept at present by the International Criminal Police Organization;

2. *Recommends* that these records be completed as far as possible by all parties and be widely used for the circulation of description of the traffickers by that Organization.

---

### ***Resolution IV***

#### **MEMBERSHIP OF THE COMMISSION ON NARCOTIC DRUGS**

*The Conference*

*Invites* the Economic and Social Council to examine at its thirty-second session the question of an increase in the membership of the Commission on Narcotic Drugs, in the light of the terms of this Convention and of the views expressed on this question at this Conference.

---

### ***Resolution V***

#### **INTERNATIONAL CONTROL MACHINERY**

*The Conference,*

*Considering* the importance of facilitating the transitional arrangements provided for in article 45 of the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961,

*Invites* the Economic and Social Council to study the possibility of taking measures which would ensure the rapid and smooth carrying out of the simplification of the international control machinery.

**RESOLUTIONS  
ADOPTED BY THE UNITED NATIONS CONFERENCE  
TO CONSIDER AMENDMENTS TO THE SINGLE CONVENTION  
ON NARCOTIC DRUGS, 1961**

***Resolution I***

**SECRETARIAT OF THE INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL BOARD**

*The Conference,*

*Considering* that the measures adopted by the Economic and Social Council in its resolution 1196 (XLII) of 16 May 1967 (1464th plenary meeting) met the wishes of the States Parties to the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, and to the earlier conventions still in force,

*Recommends* the continuation of the system which was instituted by the Secretary-General of the United Nations and whose main provisions are as follows:

1. The International Narcotics Control Board (hereinafter referred to as the Board) has a secretariat distinct from the Division of Narcotic Drugs;
  2. That secretariat is an integral part of the Secretariat of the United Nations; while under the full administrative control of the Secretary-General, it is bound to carry out the decisions of the Board;
  3. The members of the secretariat are appointed or assigned by the Secretary-General; the head of that secretariat is appointed or assigned in consultation with the Board.
- 

***Resolution II***

**ASSISTANCE IN NARCOTICS CONTROL**

*The Conference,*

*Recalling* that assistance to developing countries is a concrete manifestation of the will of the international community to honour the commitment contained in the United Nations Charter to promote the social and economic progress of all peoples,

*Recalling* the special arrangements made by the United Nations General Assembly under its resolution 1395 (XIV) with a view to the provision of technical assistance for drug abuse control,

*Welcoming* the establishment pursuant to United Nations General Assembly resolution 2719 (XXV), of a United Nations Fund for Drug Abuse Control,

*Noting* that the Conference has adopted a new article 14 *bis* concerning technical and financial assistance to promote more effective execution of the provisions of the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961,

1. *Declares* that, to be more effective, the measures taken against drug abuse must be co-ordinated and universal;

2. *Declares further* that the fulfilment by the developing countries of their obligations under the Convention will be facilitated by adequate technical and financial assistance from the international community.

---

### ***Resolution III***

#### **SOCIAL CONDITIONS AND PROTECTION AGAINST DRUG ADDICTION**

*The Conference,*

*Recalling* that the Preamble to the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, states that the Parties to the Convention are "concerned with the health and welfare of mankind" and are "conscious of their duty to prevent and combat" the evil of drug addiction,

*Considering* that the discussions at the Conference have given evidence of the desire to take effective steps to prevent drug addiction,

*Considering* that, while drug addiction leads to personal degradation and social disruption, it happens very often that the deplorable social and economic conditions in which certain individuals and certain groups are living predispose them to drug addiction,

*Recognizing* that social factors have a certain and sometimes preponderant influence on the behaviour of individuals and groups,

*Recommends that the Parties:*

1. Should bear in mind that drug addiction is often the result of an unwholesome social atmosphere in which those who are most exposed to the danger of drug abuse live;
2. Should do everything in their power to combat the spread of the illicit use of drugs;
3. Should develop leisure and other activities conducive to the sound physical and psychological health of young people.

## CONTENTS

Page

### Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, as amended by the

1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961 .....	1
Article 1      Definitions .....	1
Article 2      Substances under control .....	2
Article 3      Changes in the scope of control.....	3
Article 4      General obligations .....	4
Article 5      The international control organs.....	4
Article 6      Expenses of the international control organs .....	5
Article 7      Review of decisions and recommendations of the Commission .....	5
Article 8      Functions of the Commission .....	5
Article 9      Composition and functions of the Board .....	5
Article 10     Terms of office and remuneration of Member of the Board .....	6
Article 11     Rules of procedure of the Board .....	6
Article 12     Administration of the estimate system .....	6
Article 13     Administration of the statistical returns system .....	7
Article 14     Measures by the Board to ensure the execution of provisions of the Convention .....	7
Article 14 <i>bis</i> Technical and financial assistance.....	8
Article 15     Reports of the Board .....	8
Article 16     Secretariat.....	9
Article 17     Special administration .....	9
Article 18     Information to be furnished by Parties to the Secretary-General .....	9
Article 19     Estimates of drug requirements .....	9
Article 20     Statistical returns to be furnished to the Board.....	10
Article 21     Limitation of manufacture and importation.....	11
Article 21 <i>bis</i> Limitation of production of opium .....	11
Article 22     Special provision applicable to cultivation .....	12
Article 23     National opium agencies .....	12
Article 24     Limitation on production of opium for international trade .....	12
Article 25     Control of poppy straw.....	13

Article 26	The coca bush and coca leaves .....	14
Article 27	Additional provisions relating to coca leaves.....	14
Article 28	Control of cannabis .....	14
Article 29	Manufacture .....	14
Article 30	Trade and distribution.....	15
Article 31	Special provisions relating to international trade.....	15
Article 32	Special provisions concerning the carriage of drugs in first-aid kits of ships or aircraft engaged in international traffic .....	17
Article 33	Possession of drugs .....	17
Article 34	Measures of supervision and inspection .....	17
Article 35	Action against the illicit traffic .....	18
Article 36	Penal provisions.....	18
Article 37	Seizure and confiscation .....	19
Article 38	Measures against the abuse of drugs .....	19
Article 38 <i>bis</i>	Agreements on regional centres .....	19
Article 39	Application of stricter national control measures than those required by this Convention .....	20
Article 40	Languages of the Convention and procedure for signature, ratification and accession .....	20
Article 41	Entry into force.....	20
Article 42	Territorial application.....	20
Article 43	Territories for the purposes of articles 19, 20, 21 and 31 .....	21
Article 44	Termination of previous international treaties.....	21
Article 45	Transitional provisions .....	22
Article 46	Denunciation .....	22
Article 47	Amendments.....	22
Article 48	Disputes .....	23
Article 49	Transitional reservations .....	23
Article 50	Other reservations .....	24
Article 51	Notifications .....	25

Schedules (Please see **Yellow List** among **Controlled Substances**, at:  
<http://www.incb.org/e/index.htm>)



**SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS, 1961,  
AS AMENDED BY THE 1972 PROTOCOL AMENDING THE  
SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS, 1961**

PREAMBLE

*The Parties,*

*Concerned* with the health and welfare of mankind,

*Recognizing* that the medical use of narcotic drugs continues to be indispensable for the relief of pain and suffering and that adequate provision must be made to ensure the availability of narcotic drugs for such purposes,

*Recognizing* that addiction to narcotic drugs constitutes a serious evil for the individual and is fraught with social and economic danger to mankind,

*Conscious* of their duty to prevent and combat this evil,

*Considering* that effective measures against abuse of narcotic drugs require co-ordinated and universal action,

*Understanding* that such universal action calls for international co-operation guided by the same principles and aimed at common objectives,

*Acknowledging* the competence of the United Nations in the field of narcotics control and desirous that the international organs concerned should be within the framework of that Organization,

*Desiring* to conclude a generally acceptable international convention replacing existing treaties on narcotic drugs, limiting such drugs to medical and scientific use, and providing for continuous international co-operation and control for the achievement of such aims and objectives,

*Hereby agree* as follows:<sup>1</sup>

*Article 1*

DEFINITIONS

1. Except where otherwise expressly indicated or where the context otherwise requires, the following definitions shall apply throughout the Convention:

- a) "Board" means the International Narcotics Control Board,
- b) "Cannabis" means the flowering or fruiting tops of the cannabis plant (excluding the seeds and leaves when not accompanied by the tops) from which the resin has not been extracted, by whatever name they may be designated.
- c) "Cannabis plant" means any plant of the genus *Cannabis*,
- d) "Cannabis resin" means the separated resin, whether crude or purified, obtained from the cannabis plant.
- e) "Coca bush" means the plant of any species of the genus *Erythroxylon*.
- f) "Coca leaf" means the leaf of the coca bush except a leaf from which all ecgonine, cocaine and any other ecgonine alkaloids have been removed.
- g) "Commission" means the Commission on Narcotic Drugs of the Council.
- h) "Council" means the Economic and Social Council of the United Nations.
- i) "Cultivation" means the cultivation of the opium poppy, coca bush or cannabis plant.
- j) "Drug" means any of the substances in Schedules I and II, whether natural or synthetic.
- k) "General Assembly" means the General Assembly of the United Nations.

---

<sup>1</sup> *Note by the Secretariat:* The Preamble to the Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, reads as follows:

*"The Parties to the Present Protocol,*

*"Considering* the provisions of the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, done at New York on 30 March 1961 (hereinafter called the Single Convention),

*"Desiring* to amend the Single Convention

*"Have agreed* as follows:"

- l) "Illicit traffic" means cultivation or trafficking in drugs contrary to the provisions of this Convention.
- m) "Import" and "export" mean in their respective connotations the physical transfer of drugs from one State to another State, or from one territory to another territory of the same State.
- n) "Manufacture" means all processes, other than production, by which drugs may be obtained and includes refining as well as the transformation of drugs into other drugs.
- o) "Medicinal opium" means opium which has undergone the processes necessary to adapt it for medicinal use.
- p) "Opium" means the coagulated juice of the opium poppy.
- q) "Opium poppy" means the plant of the species *Papaver somniferum L.*
- r) "Poppy straw" means all parts (except the seeds) of the opium poppy, after mowing.
- s) "Preparation" means a mixture, solid or liquid, containing a drug.
- t) "Production" means the separation of opium, coca leaves, cannabis and cannabis resin from the plants from which they are obtained.
- u) "Schedule I", "Schedule II", "Schedule III" and "Schedule IV" mean the correspondingly numbered list of drugs or preparations annexed to this Convention, as amended from time to time in accordance with article 3.
- v) "Secretary-General" means the Secretary-General of the United Nations.
- w) "Special stocks" means the amounts of drugs held in a country or territory by the Government of such country or territory for special government purposes and to meet exceptional circumstances; and the expression "special purposes" shall be construed accordingly.
- x) "Stocks" means the amounts of drugs held in a country or territory and intended for:
  - i) Consumption in the country or territory for medical and scientific purposes,
  - ii) Utilization in the country or territory for the manufacture of drugs and other substances, or
  - iii) Export;

but does not include the amounts of drugs held in the country or territory,

- iv) By retail pharmacists or other authorized retail distributors and by institutions or qualified persons in the duly authorized exercise of therapeutic or scientific functions, or
- v) As "special stocks".
- y) "Territory" means any part of a State which is treated as a separate entity for the application of the system of import certificates and export authorizations provided for in article 31. This definition shall not apply to the term "territory" as used in articles 42 and 46.

2. For the purposes of this Convention a drug shall be regarded as "consumed" when it has been supplied to any person or enterprise for retail distribution, medical use or scientific research; and "consumption" shall be construed accordingly.

## Article 2

### SUBSTANCES UNDER CONTROL

1. Except as to measures of control which are limited to specified drugs, the drugs in Schedule I are subject to all measures of control applicable to drugs under this Convention and in particular to those prescribed in article 4 c), 19, 20, 21, 29, 30, 31, 32, 33, 34 and 37.
2. The drugs in Schedule II are subject to the same measures of control as drugs in Schedule I with the exception of the measures prescribed in article 30, paragraphs 2 and 5, in respect of the retail trade.
3. Preparations other than those in Schedule III are subject to the same measures of control as the drugs which they contain, but estimates (article 19) and statistics (article 20) distinct from those dealing with these drugs shall not be required in the case of such preparations, and article 29, paragraph 2 c) and article 30, paragraph 1 b) ii) need not apply.
4. Preparations in Schedule III are subject to the same measures of control as preparations containing drugs in Schedule II except that article 31, paragraphs 1 b) and 3 to 15 and, as regards their acquisition and retail distribution, article 34, paragraph b), need not apply, and that for the purpose of estimates (article 19) and statistics (article 20) the information required shall be restricted to the quantities of drugs used in the manufacture of such preparations.

5. The drugs in Schedule IV shall also be included in Schedule I and subject to all measures of control applicable to drugs in the latter Schedule, and in addition thereto:

- a) A Party shall adopt any special measures of control which in its opinion are necessary having regard to the particularly dangerous properties of a drug so included; and
- b) A Party shall, if in its opinion the prevailing conditions in its country render it the most appropriate means of protecting the public health and welfare, prohibit the production, manufacture, export and import of, trade in, possession or use of any such drug except for amounts which may be necessary for medical and scientific research only, including clinical trials therewith to be conducted under or subject to the direct supervision and control of the Party.

6. In addition to the measures of control applicable to all drugs in Schedule I, opium is subject to the provisions of article 19, paragraph 1, subparagraph *f*), and of articles 21 *bis*, 23 and 24, the coca leaf to those of articles 26 and 27 and cannabis to those of article 28.

7. The opium poppy, the coca bush, the cannabis plant, poppy straw and cannabis leaves are subject to the control measures prescribed in article 19, paragraph 1, subparagraph *e*), article 20, paragraph 1, subparagraph *g*), article 21 *bis* and in articles 22 to 24; 22, 26 and 27; 22 and 28; 25; and 28, respectively:

8. The Parties shall use their best endeavours to apply to substances which do not fall under this Convention, but which may be used in the illicit manufacture of drugs, such measures of supervision as may be practicable.

9. Parties are not required to apply the provisions of this Convention to drugs which are commonly used in industry for other than medical or scientific purposes, provided that:

- a) They ensure by appropriate methods of denaturing or by other means that the drugs so used are not liable to be abused or have ill effects (article 3, paragraph 3) and that the harmful substances cannot in practice be recovered; and
- b) They include in the statistical information (article 20) furnished by them the amount of each drug so used.

### *Article 3*

#### CHANGES IN THE SCOPE OF CONTROL

1. Where a Party or the World Health Organization has information which in its opinion may require an amendment to any of the Schedules, it shall notify the Secretary-General and furnish him with the information in support of the notification.

2. The Secretary-General shall transmit such notification, and any information which he considers relevant, to the Parties, to the Commission, and, where the notification is made by a Party, to the World Health Organization.

3. Where a notification relates to a substance not already in Schedule I or in Schedule II,

- i) The Parties shall examine in the light of the available information the possibility of the provisional application to the substance of all measures of control applicable to drugs in Schedule I;
- ii) Pending its decision as provided in subparagraph iii) of this paragraph, the Commission may decide that the Parties apply provisionally to that substance all measures of control applicable to drugs in Schedule I. The Parties shall apply such measures provisionally to the substance in question;
- iii) If the World Health Organization finds that the substance is liable to similar abuse and productive of similar ill effects as the drugs in Schedule I or Schedule II or is convertible into a drug, it shall communicate that finding to the Commission which may, in accordance with the recommendation of the World Health Organization, decide that the substance shall be added to Schedule I or Schedule II.

4. If the World Health Organization finds that a preparation because of the substances which it contains is not liable to abuse and cannot produce ill effects (paragraph 3) and that the drug therein is not readily recoverable, the Commission may, in accordance with the recommendation of the World Health Organization, add that preparation to Schedule III.

5. If the World Health Organization finds that a drug in Schedule I is particularly liable to abuse and to produce ill effects (paragraph 3) and that such liability is not offset by substantial therapeutic advantages not possessed by substances other than drugs in Schedule IV, the Commission may, in accordance with the recommendation of the World Health Organization, place that drug in Schedule IV.

6. Where a notification relates to a drug already in Schedule I or Schedule II or to a preparation in Schedule III, the Commission, apart from the measure provided for in paragraph 5, may, in accordance with the recommendation of the World Health Organization, amend any of the Schedules by:

- a) Transferring a drug from Schedule I to Schedule II or from Schedule II to Schedule I;  
or
- b) Deleting a drug or a preparation as the case may be, from a Schedule.

7. Any decision of the Commission taken pursuant to this article shall be communicated by the Secretary-General to all States Members of the United Nations, to non-member States Parties to this Convention, to the World Health Organization and to the Board. Such decision shall become effective with respect to each Party on the date of its receipt of such communication, and the Parties shall thereupon take such action as may be required under this Convention.

- 8.
- a) The decisions of the Commission amending any of the Schedules shall be subject to review by the Council upon the request of any Party filed within ninety days from receipt of notification of the decision. The request for review shall be sent to the Secretary-General together with all relevant information upon which the request for review is based;
  - b) The Secretary-General shall transmit copies of the request for review and relevant information to the Commission, the World Health Organization and to all the Parties inviting them to submit comments within ninety days. All comments received shall be submitted to the Council for consideration;
  - c) The Council may confirm, alter or reverse the decision of the Commission, and the decision of the Council shall be final. Notification of the Council's decision shall be transmitted to all States Members of the United Nations, to non-member States Parties to this Convention, to the Commission, to the World Health Organization, and to the Board;
  - d) During pendency of the review the original decision of the Commission shall remain in effect.

9. Decisions of the Commission taken in accordance with this article shall not be subject to the review procedure provided for in article 7.

#### *Article 4*

##### GENERAL OBLIGATIONS

The parties shall take such legislative and administrative measures as may be necessary:

- a) To give effect to and carry out the provisions of this Convention within their own territories;
- b) To co-operate with other States in the execution of the provisions of this Convention;  
and
- c) Subject to the provisions of this Convention, to limit exclusively to medical and scientific purposes the production, manufacture, export, import, distribution of, trade in, use and possession of drugs.

#### *Article 5*

##### THE INTERNATIONAL CONTROL ORGANS

The Parties, recognizing the competence of the United Nations with respect to the international control of drugs, agree to entrust to the Commission on Narcotic Drugs of the Economic and Social Council, and to the International Narcotics Control Board, the functions respectively assigned to them under this Convention.

## *Article 6*

### EXPENSES OF THE INTERNATIONAL CONTROL ORGANS

The expenses of the Commission and the Board will be borne by the United Nations in such manner as shall be decided by the General Assembly. The Parties which are not Members of the United Nations shall contribute to these expenses such amounts as the General Assembly finds equitable and assess from time to time after consultation with the Governments of these Parties.

## *Article 7*

### REVIEW OF DECISIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE COMMISSION

Except for decisions under article 3, each decision or recommendation adopted by the Commission pursuant to the provisions of this Convention shall be subject to approval or modification by the Council or the General Assembly in the same way as other decisions or recommendations of the Commission.

## *Article 8*

### FUNCTIONS OF THE COMMISSION

The Commission is authorized to consider all matters pertaining to the aims of this Convention, and in particular:

- a) To amend the Schedules in accordance with article 3;
- b) To call the attention of the Board to any matters which may be relevant to the functions of the Board;
- c) To make recommendations for the implementation of the aims and provisions of this Convention, including programmes of scientific research and the exchange of information of a scientific or technical nature; and
- d) To draw the attention of non-parties to decisions and recommendations which it adopts under this Convention, with a view to their considering taking action in accordance therewith.

## *Article 9*

### COMPOSITION AND FUNCTIONS OF THE BOARD

1. The Board shall consist of thirteen members to be elected by the Council as follows:
  - a) Three members with medical, pharmacological or pharmaceutical experience from a list of at least five persons nominated by the World Health Organization; and
  - b) Ten members from a list of persons nominated by the Members of the United Nations and by Parties which are not Members of the United Nations.
2. Members of the Board shall be persons who, by their competence, impartiality and disinterestedness, will command general confidence. During their term of office they shall not hold any position or engage in any activity which would be liable to impair their impartiality in the exercise of their functions. The Council shall, in consultation with the Board, make all arrangements necessary to ensure the full technical independence of the Board in carrying out its functions.
3. The Council, with due regard to the principle of equitable geographic representation, shall give consideration to the importance of including on the Board, in equitable proportion, persons possessing a knowledge of the drug situation in the producing, manufacturing, and consuming countries, and connected with such countries.
4. The Board, in co-operation with Governments, and subject to the terms of this Convention, shall endeavour to limit the cultivation, production, manufacture and use of drugs to an adequate amount required for medical and scientific purposes, to ensure their availability for such purposes and to prevent illicit cultivation, production and manufacture of, and illicit trafficking in and use of, drugs.

5. All measures taken by the Board under this Convention shall be those most consistent with the intent to further the co-operation of Governments with the Board and to provide the mechanism for a continuing dialogue between Governments and the Board which will lend assistance to and facilitate effective national action to attain the aims of this Convention.

#### *Article 10*

##### TERMS OF OFFICE AND REMUNERATION OF MEMBERS OF THE BOARD

1. The members of the Board shall serve for a period of five years, and may be re-elected.
2. The term of office of each member of the Board shall end on the eve of the first meeting of the Board which his successor shall be entitled to attend.
3. A member of the Board who has failed to attend three consecutive sessions shall be deemed to have resigned.
4. The Council, on the recommendation of the Board, may dismiss a member of the Board who has ceased to fulfil the conditions required for membership by paragraph 2 of article 9. Such recommendation shall be made by an affirmative vote of nine members of the Board.
5. Where a vacancy occurs on the Board during the term of office of a member, the Council shall fill such vacancy as soon as possible and in accordance with the applicable provisions of article 9, by electing another member for the remainder of the term.
6. The members of the Board shall receive an adequate remuneration as determined by the General Assembly.

#### *Article 11*

##### RULES OF PROCEDURE OF THE BOARD

1. The Board shall elect its own President and such other officers as it may consider necessary and shall adopt its rules of procedure.
2. The Board shall meet as often as, in its opinion, may be necessary for the proper discharge of its functions, but shall hold at least two sessions in each calendar year.
3. The quorum necessary at meetings of the Board shall consist of eight members.

#### *Article 12*

##### ADMINISTRATION OF THE ESTIMATE SYSTEM

1. The Board shall fix the date or dates by which, and the manner in which, the estimates as provided in article 19 shall be furnished and shall prescribe the forms therefor.
2. The Board shall, in respect of countries and territories to which this Convention does not apply, request the Governments concerned to furnish estimates in accordance with the provisions of this Convention.
3. If any State fails to furnish estimates in respect of any of its territories by the date specified, the Board shall, as far as possible, establish the estimates. The Board in establishing such estimates shall to the extent practicable do so in co-operation with the Government concerned.
4. The Board shall examine the estimates, including supplementary estimates, and, except as regards requirements for special purposes, may require such information as it considers necessary in respect of any country or territory on behalf of which an estimate has been furnished, in order to complete the estimate or to explain any statement contained therein.

5. The Board, with a view to limiting the use and distribution of drugs to an adequate amount required for medical and scientific purposes and to ensuring their availability for such purposes, shall as expeditiously as possible confirm the estimates, including supplementary estimates, or, with the consent of the Government concerned, may amend such estimates. In case of a disagreement between the Government and the Board, the latter shall have the right to establish, communicate, and publish its own estimates, including supplementary estimates.

6. In addition to the reports mentioned in article 15, the Board shall, at such times as it shall determine but at least annually, issue such information on the estimates as in its opinion will facilitate the carrying out of this Convention.

### *Article 13*

#### ADMINISTRATION OF THE STATISTICAL RETURNS SYSTEM

1. The Board shall determine the manner and form in which statistical returns shall be furnished as provided in article 20 and shall prescribe the forms therefor.

2. The Board shall examine the returns with a view to determining whether a Party or any other State has complied with the provisions of this Convention.

3. The Board may require such further information as it considers necessary to complete or explain the information contained in such statistical returns.

4. It shall not be within the competence of the Board to question or express an opinion on statistical information respecting drugs required for special purposes.

### *Article 14*

#### MEASURES BY THE BOARD TO ENSURE THE EXECUTION OF PROVISIONS OF THE CONVENTION

1. a) If, on the basis of its examination of information submitted by Governments to the Board under the provisions of this Convention, or of information communicated by United Nations organs or by specialized agencies or, provided that they are approved by the Commission on the Board's recommendation, by either, other intergovernmental organizations or international non-governmental organizations which have direct competence in the subject matter and which are in consultative status with the Economic and Social Council under Article 71 of the Charter of the United Nations or which enjoy a similar status by special agreement with the Council, the Board has objective reasons to believe that the aims of this Convention are being seriously endangered by reason of the failure of any Party, country or territory to carry out the provisions of this Convention, the Board shall have the right to propose to the Government concerned the opening of consultations or to request it to furnish explanations. If, without any failure in implementing the provisions of the Convention, a Party or a country or territory has become, or if there exists evidence of a serious risk that it may become, an important centre of illicit cultivation, production or manufacture of, or traffic in or consumption of drugs, the Board has the right to propose to the Government concerned the opening of consultations. Subject to the right of the Board to call the attention of the Parties, the Council and the Commission to the matter referred to in subparagraph *d)* below, the Board shall treat as confidential a request for information and an explanation by a Government or a proposal for consultations and the consultations held with a Government under this subparagraph.

b) After taking action under subparagraph *a)* above, the Board, if satisfied that it is necessary to do so, may call upon the Government concerned to adopt such remedial measures as shall seem under the circumstances to be necessary for the execution of the provisions of this Convention.

c) The Board may, if it thinks such action necessary, for the purpose of assessing a matter referred to in subparagraph *a)* of this paragraph, propose to the Government concerned that a study of the matter, be carried out in its territory by such means as the Government deems appropriate. If the Government concerned decides to undertake this study, it may request the Board to make available the expertise and the services of one or more persons with the requisite competence to assist the officials of the Government in the proposed study. The person or persons whom the Board intends to make available shall be subject to the approval of the Government. The modalities of this study and the time-limit within which the study has to be completed shall be determined by consultation between the



Government and the Board. The Government shall communicate to the Board the results of the study and shall indicate the remedial measures that it considers necessary to take.

d) If the Board finds that the Government concerned has failed to give satisfactory explanations when called upon to do so under subparagraph *a)* above, or has failed, to adopt any remedial measures which it has been called upon to take under subparagraph *b)* above, or that there is a serious situation that needs co-operative action at the international level with a view to remedying it, it may call the attention of the Parties, the Council and the Commission to the matter. The Board shall so act if the aims of this Convention are being seriously endangered and it has not been possible to resolve the matter satisfactorily in any other way. It shall also so act if it finds that there is a serious situation that needs co-operative action at the international level with a view to remedying it and that bringing such a situation to the notice of the Parties, the Council and the Commission is the most appropriate method of facilitating such co-operative action; after considering the reports of the Board, and of the Commission if available on the matter, the Council may draw the attention of the General Assembly to the matter.

2. The Board, when calling the attention of the Parties, the Council and the Commission to a matter in accordance with paragraph 1 *d)* above, may, if it is satisfied that such a course is necessary, recommend to Parties that they stop the import of drugs, the export of drugs, or both, from or to the country or territory concerned, either for a designated period or until the Board shall be satisfied as to the situation in that country or territory. The State concerned may bring the matter before the Council.

3. The Board shall have the right to publish a report on any matter dealt with under the provisions of this article, and communicate it to the Council, which shall forward it to all Parties. If the Board publishes in this report a decision taken under this article or any information relating thereto, it shall also publish therein the views of the Government concerned if the latter so requests.

4. If in any case a decision of the Board which is published under this article is not unanimous, the views of the minority shall be stated.

5. Any State shall be invited to be represented at a meeting of the Board at which a question directly interesting it is considered under this article.

6. Decisions of the Board under this article shall be taken by a two-thirds majority of the whole number of the Board.

#### *Article 14 bis*

##### TECHNICAL AND FINANCIAL ASSISTANCE

In cases which it considers appropriate and either in addition or as an alternative to measures set forth in article 14, paragraphs 1 and 2, the Board, with the agreement of the Government concerned, may recommend to the competent United Nations organs and to the specialized agencies that technical or financial assistance, or both, be provided to the Government in support of its efforts to carry out its obligations under this Convention, including those set out or referred to in articles 2, 35, 38 and 38 *bis*.

#### *Article 15*

##### REPORTS OF THE BOARD

1. The Board shall prepare an annual report on its work and such additional reports as it considers necessary containing also an analysis of the estimates and statistical information at its disposal, and, in appropriate cases, an account of the explanations, if any, given by or required of Governments, together with any observations and recommendations which the Board desires to make. These reports shall be submitted to the Council through the Commission, which may make such comments as it sees fit.

2. The reports shall be communicated to the Parties and subsequently published by the Secretary-General. The Parties shall permit their unrestricted distribution.



## *Article 16*

### SECRETARIAT

The secretariat services of the Commission and the Board shall be furnished by the Secretary-General. In particular, the Secretary of the Board shall be appointed by the Secretary-General in consultation with the Board.

## *Article 17*

### SPECIAL ADMINISTRATION

The Parties shall maintain a special administration for the purpose of applying the provisions of this Convention.

## *Article 18*

### INFORMATION TO BE FURNISHED BY PARTIES TO THE SECRETARY-GENERAL

1. The Parties shall furnish to the Secretary-General such information as the Commission may request as being necessary for the performance of its functions, and in particular:
  - a) An annual report on the working of the Convention within each of their territories;
  - b) The text of all laws and regulations from time to time promulgated in order to give effect to this Convention;
  - c) Such particulars as the Commission shall determine concerning cases of illicit traffic, including particulars of each case of illicit traffic discovered which may be of importance, because of the light thrown on the source from which drugs are obtained for the illicit traffic, or because of quantities involved or the method employed by illicit traffickers; and
  - d) The names and addresses of the governmental authorities empowered to issue export and import authorizations or certificates.
2. Parties shall furnish the information referred to in the preceding paragraph in such manner and by such dates and use such forms as the Commission may request.

## *Article 19*

### ESTIMATES OF DRUG REQUIREMENTS

1. The Parties shall furnish to the Board each year for each of their territories, in the manner and form prescribed by the Board, estimates on forms supplied by it in respect of the following matters:
  - a) Quantities of drugs to be consumed for medical and scientific purposes;
  - b) Quantities of drugs to be utilized for the manufacture of other drugs, of preparations in Schedule III, and of substances not covered by this Convention;
  - c) Stocks of drugs to be held as at 31 December of the year to which the estimates relate;
  - d) Quantities of drugs necessary for addition to special stocks;
  - e) The area (in hectares) and the geographical location of land to be used for the cultivation of the opium poppy;
  - f) Approximate quantity of opium to be produced;
  - g) The number of industrial establishments which will manufacture synthetic drugs; and
  - h) The quantities of synthetic drugs to be manufactured by each of the establishments referred to in the preceding subparagraph.
2. a) Subject to the deductions referred to in paragraph 3 of article 21, the total of the estimates for each territory and each drug except opium and synthetic drugs shall consist of the sum of the amounts specified under subparagraphs *a)*, *b)* and *d)* of paragraph 1 of this article, with the addition of any amount required to bring the actual stocks on hand at 31 December of the preceding year to the level estimated as provided in subparagraph (c) of paragraph 1;

b) Subject to the deductions referred to in paragraph 3 of article 21 regarding imports and in paragraph 2 of article 21 *bis*, the total of the estimates for opium for each territory shall consist either of the sum of the amounts specified under subparagraphs (a), (b) and (d) of paragraph 1 of this article, with the addition of any amount required to bring the actual stocks on hand at 31 December of the preceding year to the level estimated as provided in subparagraph c) of paragraph 1, or of the amount specified under subparagraph f) of paragraph 1 of this article, whichever is higher.

c) Subject to the deductions referred to in paragraph 3 of article 21, the total of the estimates for each territory for each synthetic drug shall consist either of the sum of the amounts specified under subparagraphs a), b) and d) of paragraph 1 of this article, with the addition of any amount required to bring the actual stocks on hand at 31 December of the preceding year to the level estimated as provided in subparagraph c) of paragraph 1, or of the sum of the amounts specified under subparagraph h) of paragraph 1 of this article, whichever is higher.

d) The estimates furnished under the preceding subparagraphs of this paragraph shall be appropriately modified to take into account any quantity seized and thereafter released for licit use as well as any quantity taken from special stocks for the requirements of the civilian population.

3. Any State may during the year furnish supplementary estimates with an explanation of the circumstances necessitating such estimates.

4. The Parties shall inform the Board of the method used for determining quantities shown in the estimates and of any changes in the said method.

5. Subject to the deductions referred to in paragraph 3 of article 21, and account being taken where appropriate of the provisions of article 21 *bis*, the estimates shall not be exceeded.

#### Article 20

##### STATISTICAL RETURNS TO BE FURNISHED TO THE BOARD

1. The Parties shall furnish to the Board for each of their territories, in the manner and form prescribed by the Board, statistical returns on forms supplied by it in respect of the following matters:

- a) Production or manufacture of drugs;
- b) Utilization of drugs for the manufacture of other drugs, of preparations in Schedule III and of substances not covered by this Convention, and utilization of poppy straw for the manufacture of drugs;
- c) Consumption of drugs;
- d) Imports and exports of drugs and poppy straw;
- e) Seizures of drugs and disposal thereof;
- f) Stocks of drugs as at 31 December of the year to which the returns relate; and
- g) Ascertainable area of cultivation of the opium poppy.

2. a) The statistical returns in respect of the matters referred to in paragraph 1, except subparagraph d), shall be prepared annually and shall be furnished to the Board not later than 30 June following the year to which they relate.

b) The statistical returns in respect of the matters referred to in subparagraph d) of paragraph 1 shall be prepared quarterly and shall be furnished to the Board within one month after the end of the quarter to which they relate.

3. The Parties are not required to furnish statistical returns respecting special stocks, but shall furnish separately returns respecting drugs imported into or procured within the country or territory for special purposes, as well as quantities of drugs withdrawn from special stocks to meet the requirements of the civilian population.

## *Article 21*

### LIMITATION OF MANUFACTURE AND IMPORTATION

1. The total of the quantities of each drug manufactured and imported by any country or territory in any one year shall not exceed the sum of the following:

- a) The quantity consumed, within the limit of the relevant estimate, for medical and scientific purposes;
- b) The quantity used, within the limit of the relevant estimate, for the manufacture of other drugs, of preparations in Schedule III, and of substances not covered by this Convention;
- c) The quantity exported;
- d) The quantity added to the stock for the purpose of bringing that stock up to the level specified in the relevant estimate; and
- e) The quantity acquired within the limit of the relevant estimate for special purposes.

2. From the sum of the quantities specified in paragraph 1 there shall be deducted any quantity that has been seized and released for licit use, as well as any quantity taken from special stocks for the requirements of the civilian population.

3. If the Board finds that the quantity manufactured and imported in any one year exceeds the sum of the quantities specified in paragraph 1, less any deductions required under paragraph 2 of this article, any excess so established and remaining at the end of the year shall, in the following year, be deducted from the quantity to be manufactured or imported and from the total of the estimates as defined in paragraph 2 of article 19.

4. a) If it appears from the statistical returns on imports or exports (article 20) that the quantity exported to any country or territory exceeds the total of the estimates for that country or territory, as defined in paragraph 2 of article 19, with the addition of the amounts shown to have been exported, and after deduction of any excess as established in paragraph 3 of this article, the Board may notify this fact to States which, in the opinion of the Board, should be so informed;
- b) On receipt of such a notification, Parties shall not during the year in question authorize any further exports of the drug concerned to that country or territory, except:
- i) In the event of a supplementary estimate being furnished for that country or territory in respect both of any quantity over imported and of the additional quantity required, or
  - ii) In exceptional cases where the export, in the opinion of the Government of the exporting country, is essential for the treatment of the sick.

## *Article 21 bis*

### LIMITATION OF PRODUCTION OF OPIUM

1. The production of opium by any country or territory shall be organized and controlled in such manner as to ensure that, as far as possible, the quantity produced in any one year shall not exceed the estimate of opium to be produced as established under paragraph 1 *f*) of article 19.

2. If the Board finds on the basis of information at its disposal in accordance with the provisions of this Convention that a Party which has submitted an estimate under paragraph 1 *f*) of article 19 has not limited opium produced within its borders to licit purposes in accordance with relevant estimates and that a significant amount of opium produced, whether licitly or illicitly, within the borders of such a Party, has been introduced into the illicit traffic, it may, after studying the explanations of the Party concerned, which shall be submitted to it within one month after notification of the finding in question, decide to deduct all, or a portion, of such an amount from the quantity to be produced and from the total of the estimates as defined in paragraph 2 *b*) of article 19 for the next year in which such a deduction can be technically accomplished, taking into account the season of the year and contractual commitments to export opium. This decision shall take effect ninety days after the Party concerned is notified thereof.

3. After notifying the Party concerned of the decision it has taken under paragraph 2 above with regard to a deduction, the Board shall consult with that Party in order to resolve the situation satisfactorily.

4. If the situation is not satisfactorily resolved, the Board may utilize the provisions of article 14 where appropriate.

5. In taking its decision with regard to a deduction under paragraph 2 above, the Board shall take into account not only all relevant circumstances including those giving rise to the illicit traffic problem referred to in paragraph 2 above, but also any relevant new control measures which may have been adopted by the Party.

#### *Article 22*

##### SPECIAL PROVISION APPLICABLE TO CULTIVATION

1. Whenever the prevailing conditions in the country or a territory of a Party render the prohibition of the cultivation of the opium poppy, the coca bush or the cannabis plant the most suitable measure, in its opinion, for protecting the public health and welfare and preventing the diversion of drugs into the illicit traffic, the Party concerned shall prohibit cultivation.

2. A Party prohibiting cultivation of the opium poppy or the cannabis plant shall take appropriate measures to seize any plants illicitly cultivated and to destroy them, except for small quantities required by the Party for scientific or research purposes.

#### *Article 23*

##### NATIONAL OPIUM AGENCIES

1. A Party that permits the cultivation of the opium poppy for the production of opium shall establish, if it has not already done so, and maintain, one or more government agencies (hereafter in this article referred to as the Agency) to carry out the functions required under this article.

2. Each such Party shall apply the following provisions to the cultivation of the opium poppy for the production of opium and to opium:

- a) The Agency shall designate the areas in which, and the plots of land on which, cultivation of the opium poppy for the purpose of producing opium shall be permitted.
- b) Only cultivators licensed by the Agency shall be authorized to engage in such cultivation.
- c) Each licence shall specify the extent of the land on which the cultivation is permitted.
- d) All cultivators of the opium poppy shall be required to deliver their total crops of opium to the Agency. The Agency shall purchase and take physical possession of such crops as soon as possible, but not later than four months after the end of the harvest.
- e) The Agency shall, in respect of opium, have the exclusive right of importing, exporting, wholesale trading and maintaining stocks other than those held by manufacturers of opium alkaloids, medicinal opium or opium preparations. Parties need not extend this exclusive right to medicinal opium and opium preparations.

3. The governmental functions referred to in paragraph 2 shall be discharged by a single government agency if the constitution of the Party concerned permits it.

#### *Article 24*

##### LIMITATION ON PRODUCTION OF OPIUM FOR INTERNATIONAL TRADE

- 1.
  - a) If any Party intends to initiate the production of opium or to increase existing production, it shall take account of the prevailing world need for opium in accordance with the estimates thereof published by the Board so that the production of opium by such Party does not result in overproduction of opium in the world.
  - b) A Party shall not permit the production of opium or increase the existing production thereof if in its opinion such production or increased production in its territory may result in illicit traffic in opium.

2. a) Subject to paragraph 1, where a Party which as of 1 January 1961 was not producing opium for export desires to export opium which it produces, in amounts not exceeding five tons annually, it shall notify the Board, furnishing with such notification information regarding:

- i) The controls in force as required by this Convention respecting the opium to be produced and exported; and
- ii) The name of the country or countries to which it expects to export such opium;

and the Board may either approve such notification or may recommend to the Party that it not engage in the production of opium for export.

b) Where a Party other than a party referred to in paragraph 3 desires to produce opium, for export in amounts exceeding five tons annually, it shall notify the Council, furnishing with such notification relevant information including:

- i) The estimated amounts to be produced for export;
- ii) The controls existing or proposed respecting the opium to be produced;
- iii) The name of the country or countries to which it expects to export such opium;

and the Council shall either approve the notification or may recommend to the Party that it not engage in the production of opium for export.

3. Notwithstanding the provisions of subparagraphs *a)* and *b)* of paragraph 2, a Party that during ten years immediately prior to 1 January 1961 exported opium which such country produced may continue to export opium which it produces.

4. a) A Party shall not import opium from any country or territory except opium produced in the territory of:

- i) A Party referred to in paragraph 3;
- ii) A Party that has notified the Board as provided in subparagraph *a)* of paragraph 2; or
- iii) A Party that has received the approval of the Council as provided in subparagraph *b)* of paragraph 2.

b) Notwithstanding subparagraph *a)* of this paragraph, a Party may import opium produced by any country which produced and exported opium during the ten years prior to 1 January 1961 if such country has established and maintains a national control organ or agency for the purposes set out in article 23 and has in force an effective means of ensuring that the opium it produces is not diverted into the illicit traffic.

5. The provisions of this article do not prevent a Party:

- a) From producing opium sufficient for its own requirements; or
- b) From exporting opium seized in the illicit traffic, to another Party in accordance with the requirements of this Convention.

## *Article 25*

### CONTROL OF POPPY STRAW

1. A Party that permits the cultivation of the opium poppy for purposes other than the production of opium shall take all measures necessary to ensure:

- a) That opium is not produced from such opium poppies; and
- b) That the manufacture of drugs from poppy straw is adequately controlled.

2. The Parties shall apply to poppy straw the system of import certificates and export authorizations as provided in article 31, paragraphs 4 to 15.

3. The Parties shall furnish statistical information on the import and export of poppy straw as required for drugs under article 20, paragraphs 1 *d)* and 2 *b)*.

## *Article 26*

### THE COCA BUSH AND COCA LEAVES

1. If a Party permits the cultivation of the coca bush, it shall apply thereto and to coca leaves the system of controls as provided in article 23 respecting the control of the opium poppy, but as regards paragraph 2 d) of that article, the requirements imposed on the Agency therein referred to shall be only to take physical possession of the crops as soon as possible after the end of the harvest.
2. The Parties shall so far as possible enforce the uprooting of all coca bushes which grow wild. They shall destroy the coca bushes if illegally cultivated.

## *Article 27*

### ADDITIONAL PROVISIONS RELATING TO COCA LEAVES

1. The Parties may permit the use of coca leaves for the preparation of a flavouring agent, which shall not contain any alkaloids, and, to the extent necessary for such use, may permit the production, import, export, trade in and possession of such leaves.
2. The Parties shall furnish separately estimates (article 19) and statistical information (article 20) in respect of coca leaves for preparation of the flavouring agent, except to the extent that the same coca leaves are used for the extraction of alkaloids and the flavouring agent, and so explained in the estimates and statistical information.

## *Article 28*

### CONTROL OF CANNABIS

1. If a Party permits the cultivation of the cannabis plant for the production of cannabis or cannabis resin, it shall apply thereto the system of controls as provided in article 23 respecting the control of the opium poppy.
2. This Convention shall not apply to the cultivation of the cannabis plant exclusively for industrial purposes (fibre and seed) or horticultural purposes.
3. The Parties shall adopt such measures as may be necessary to prevent the misuse of, and illicit traffic in, the leaves of the cannabis plant.

## *Article 29*

### MANUFACTURE

1. The Parties shall require that the manufacture of drugs be under licence except where such manufacture is carried out by a State enterprise or State enterprises.
2. The Parties shall:
  - a) Control all persons and enterprises carrying on or engaged in the manufacture of drugs;
  - b) Control under licence the establishments and premises in which such manufacture may take place; and
  - c) Require that licensed manufacturers of drugs obtain periodical permits specifying the kinds and amounts of drugs which they shall be entitled to manufacture. A periodical permit, however, need not be required for preparations.
3. The Parties shall prevent the accumulation, in the possession of drug manufacturers, of quantities of drugs and poppy straw in excess of those required for the normal conduct of business, having regard to the prevailing market conditions.

## Article 30

### TRADE AND DISTRIBUTION

1.
  - a) The Parties shall require that the trade in and distribution of drugs be under licence except where such trade or distribution is carried out by a State enterprise or State enterprises:
  - b) The Parties shall:
    - i) Control all persons and enterprises carrying on or engaged in the trade in or distribution of drugs;
    - ii) Control under licence the establishments and premises in which such trade or distribution may take place. The requirement of licensing need not apply to preparations.
  - c) The provisions of subparagraphs *a)* and *b)* relating to licensing need not apply to persons duly authorized to perform and while performing therapeutic or scientific functions.
2. The Parties shall also:
  - a) Prevent the accumulation in the possession of traders, distributors, State enterprises or duly authorized persons referred to above, of quantities of drugs and poppy straw in excess of those required for the normal conduct of business, having regard to the prevailing market conditions; and
  - b)
    - i) Require medical prescriptions for the supply, or dispensation of drugs to individuals. This requirement need not apply to such drugs as individuals may lawfully obtain, use, dispense or administer in connexion with their duly authorized therapeutic functions; and
    - ii) If the Parties deem these measures necessary or desirable, require that prescriptions for drugs in Schedule I should be written on official forms to be issued in the form of counterfoil books by the competent governmental authorities or by authorized professional associations.
3. It is desirable that Parties require that written or printed offers of drugs, advertisements of every kind or descriptive literature relating to drugs and used for commercial purposes, interior wrappings of packages containing drugs, and labels under which drugs are offered for sale indicate the international non-proprietary name communicated by the World Health Organization.
4. If a Party considers such measure necessary or desirable, it shall require that the inner package containing a drug or wrapping thereof shall bear a clearly visible double red band. The exterior wrapping of the package in which such drug is contained shall not bear a double red band.
5. A Party shall require that the label under which a drug is offered for sale show the exact drug content by weight or percentage. This requirement of label information need not apply to a drug dispensed to an individual on medical prescription.
6. The provisions of paragraphs 2 and 5 need not apply to the retail trade in or retail distribution of drugs in Schedule II.

## Article 31

### SPECIAL PROVISIONS RELATING TO INTERNATIONAL TRADE

1. The Parties shall not knowingly permit the export of drugs to any country or territory except:
  - a) In accordance with the laws and regulations of that country or territory; and
  - b) Within the limits of the total of the estimates for that country or territory, as defined in paragraph 2 of article 19, with the addition of the amounts intended to be re-exported.
2. The Parties shall exercise in free ports and zones the same supervision and control as in other parts of their territories, provided, however, that they may apply more drastic measures.



3. The Parties shall:
- a) Control under licence the import and export of drugs except where such import or export is carried out by a State enterprise or enterprises;
  - b) Control all persons and enterprises carrying on or engaged in such import or export.
4. a) Every Party permitting the import or export of drugs shall require a separate import or export authorization to be obtained for each such import or export whether it consists of one or more drugs.
- b) Such authorization shall state the name of the drug, the international non-proprietary name if any, the quantity to be imported or exported, and the name and address of the importer and exporter, and shall specify the period within which the importation or exportation must be effected.
- c) The export authorization shall also state the number and date of the import certificate (paragraph 5) and the authority by whom it has been issued.
- d) The import authorization may allow an importation in more than one consignment.
5. Before issuing an export authorization the Parties shall require an import certificate, issued by the competent authorities of the importing country or territory and certifying that the importation of the drug or drugs referred to therein, is approved and such certificate shall be produced by the person or establishment applying for the export authorization. The Parties shall follow as closely as may be practicable the form of import certificate approved by the Commission.
6. A copy of the export authorization shall accompany each consignment, and the Government issuing the export authorization shall send a copy to the Government of the importing country or territory.
7. a) The Government of the importing country or territory, when the importation has been effected or when the period fixed for the importation has expired, shall return the export authorization, with an endorsement to that effect, to the Government of the exporting country or territory.
- b) The endorsement shall specify the amount actually imported;
- c) If a lesser quantity than that specified in the export authorization is actually exported, the quantity actually exported shall be stated by the competent authorities on the export authorization and on any official copy thereof.
8. Exports of consignments to a post office box, or to a bank to the account of a Party other than the Party named in the export authorization, shall be prohibited.
9. Exports of consignments to a bonded warehouse are prohibited unless the Government of the importing country certifies on the import certificate, produced by the person or establishment applying for the export authorization, that it has approved the importation for the purpose of being placed in a bonded warehouse. In such case the export authorization shall specify that the consignment is exported for such purpose. Each withdrawal from the bonded warehouse shall require a permit from the authorities having jurisdiction over the warehouse and, in the case of a foreign destination shall be treated as if it were a new export within the meaning of this Convention.
10. Consignments of drugs entering or leaving the territory of a Party not accompanied by an export authorization shall be detained by the competent authorities.
11. A Party shall not permit any drugs consigned to another country to pass through its territory, whether or not the consignment is removed from the conveyance in which it is carried, unless a copy of the export authorization for such consignment is produced to the competent authorities of such Party.
12. The competent authorities of any country or territory through which a consignment of drugs is permitted to pass shall take all due measures to prevent the diversion of the consignment to a destination other than that named in the accompanying copy of the export authorization unless the Government of that country or territory through which the consignment is passing authorizes the diversion. The Government of the country or territory of transit shall treat any requested diversion as if the diversion were an export from the country or territory of transit to the country or territory of new destination. If the diversion is authorized, the provisions of paragraph 7 a) and b) shall also apply between the country or territory of transit and the country or territory which originally exported the consignment.
13. No consignment of drugs while in transit, or whilst being stored in a bonded warehouse, may be subjected to any process which would change the nature of the drugs in question. The packing may not be altered without the permission of the competent authorities.



14. The provisions of paragraphs 11 to 13 relating to the passage of drugs through the territory of a Party do not apply where the consignment in question is transported by aircraft which does not land in the country or territory of transit. If the aircraft lands in any such country or territory, those provisions shall be applied so far as circumstances require.

15. The provisions of this article are without prejudice to the provisions of any international agreements which limit the control which may be exercised by any of the Parties over drugs in transit.

16. Nothing in this article other than paragraphs 1 a) and 2 need apply in the case of preparations in Schedule III.

### *Article 32*

#### SPECIAL PROVISIONS CONCERNING THE CARRIAGE OF DRUGS IN FIRST-AID KITS OF SHIPS OR AIRCRAFT ENGAGED IN INTERNATIONAL TRAFFIC

1. The international carriage by ships or aircraft of such limited amounts of drugs as may be needed during their journey or voyage for first-aid purposes or emergency cases shall not be considered to be import, export or passage through a country within the meaning of this Convention.

2. Appropriate safeguards shall be taken by the country of registry to prevent the improper use of the drugs referred to in paragraph 1 or their diversion for illicit purposes. The Commission, in consultation with the appropriate international organizations, shall recommend such safeguards.

3. Drugs carried by ships or aircraft in accordance with paragraph 1 shall be subject to the laws, regulations, permits and licences of the country of registry, without prejudice to any rights of the competent local authorities to carry out checks, inspections and other control measures on board ships or aircraft. The administration of such drugs in the case of emergency shall not be considered a violation of the requirements of article 30, paragraph 2 b).

### *Article 33*

#### POSSESSION OF DRUGS

The Parties shall not permit the possession of drugs except under legal authority.

### *Article 34*

#### MEASURES OF SUPERVISION AND INSPECTION

The Parties shall require:

a) That all persons who obtain licences as provided in accordance with this Convention, or who have managerial or supervisory positions in a State enterprise established in accordance with this Convention, shall have adequate qualifications for the effective and faithful execution of the provisions of such laws and regulations as are enacted in pursuance thereof; and

b) That governmental authorities, manufacturers, traders, scientists, scientific institutions and hospitals keep such records as will show the quantities of each drug manufactured and of each individual acquisition and disposal of drugs. Such records shall respectively be preserved for a period of not less than two years. Where counterfoil books (article 30, paragraph 2 b)) of official prescriptions are used, such books including the counterfoils shall also be kept for a period of not less than two years.

## Article 35

### ACTION AGAINST THE ILLICIT TRAFFIC

Having due regard to their constitutional, legal and administrative systems, the Parties shall:

- a) Make arrangements at the national level for co-ordination of preventive and repressive action against the illicit traffic; to this end they may usefully designate an appropriate agency responsible for such co-ordination;
- b) Assist each other in the campaign against the illicit traffic in narcotic drugs;
- c) Co-operate closely with each other and with the competent international organizations of which they are members with a view to maintaining a co-ordinated campaign against the illicit traffic;
- d) Ensure that international co-operation between the appropriate agencies be conducted in an expeditious manner; and
- e) Ensure that where legal papers are transmitted internationally for the purposes of a prosecution, the transmittal be effected in an expeditious manner to the bodies designated by the Parties; this requirement shall be without prejudice to the right of a Party to require that legal papers be sent to it through the diplomatic channel;
- f) Furnish, if they deem it appropriate, to the Board and the Commission through the Secretary-General, in addition to information required by article 18, information relating to illicit drug activity within their borders, including information on illicit cultivation, production, manufacture and use of, and on illicit trafficking in, drugs; and
- g) Furnish the information referred to in the preceding paragraph as far as possible in such manner, and by such dates as the Board may request; if requested by a Party, the Board may offer its advice to it in furnishing the information and in endeavouring to reduce the illicit drug activity within the borders of that Party.

## Article 36

### PENAL PROVISIONS

1.
  - a) Subject to its constitutional limitations, each Party shall adopt such measures as will ensure that cultivation, production, manufacture, extraction, preparation, possession, offering, offering for sale, distribution, purchase, sale, delivery on any terms whatsoever, brokerage, dispatch, dispatch in transit, transport, importation and exportation of drugs contrary to the provisions of this Convention, and any other action which in the opinion of such Party may be contrary to the provisions of this Convention, shall be punishable offences when committed intentionally, and that serious offences shall be liable to adequate punishment particularly by imprisonment or other penalties of deprivation of liberty.
  - b) Notwithstanding the preceding subparagraph, when abusers of drugs have committed such offences, the Parties may provide, either as an alternative to conviction or punishment or in addition to conviction or punishment, that such abusers shall undergo measures of treatment, education, after-care, rehabilitation and social reintegration in conformity with paragraph 1 of article 38.
2. Subject to the constitutional limitations of a Party, its legal system and domestic law,
  - a)
    - i) Each of the offences enumerated in paragraph 1, if committed in different countries, shall be considered as a distinct offence;
    - ii) Intentional participation in, conspiracy to commit and attempts to commit, any of such offences, and preparatory acts and financial operations in connexion with the offences referred to in this article, shall be punishable offences as provided in paragraph 1;
    - iii) Foreign convictions for such offences shall be taken into account for the purpose of establishing recidivism; and
    - iv) Serious offences heretofore referred to committed either by nationals or by foreigners shall be prosecuted by the Party in whose territory the offence was committed, or by the Party in whose territory the offender is found if extradition is not acceptable in conformity with the law of the Party to which application is made, and if such offender has not already been prosecuted and judgement given.

- b)
  - i) Each of the offences enumerated in paragraphs 1 and 2 a) ii) of this article shall be deemed to be included as an extraditable offence in any extradition treaty existing between Parties. Parties undertake to include such offences as extraditable offences in every extradition treaty to be concluded between them.
  - ii) If a Party which makes extradition conditional on the existence of a treaty receives a request for extradition from another Party with which it has no extradition treaty, it may at its option consider this Convention as the legal basis for extradition in respect of the offences enumerated in paragraphs 1 and 2 a) ii) of this article. Extradition shall be subject to the other conditions provided by the law of the requested Party.
  - iii) Parties which do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognize the offences enumerated in paragraphs 1 and 2 a) ii) of this article as extraditable offences between themselves, subject to the conditions provided by the law of the requested Party.
  - iv) Extradition shall be granted in conformity with the law of the Party to which application is made, and, notwithstanding subparagraphs b) i), ii) and iii) of this paragraph, the Party, shall have the right to refuse to grant the extradition in cases where the competent authorities consider that the offence is not sufficiently serious.

3. The provisions of this article shall be subject to the provisions of the criminal law of the Party concerned on questions of jurisdiction.

4. Nothing contained in this article shall affect the principle that the offences to which it refers shall be defined, prosecuted and punished in conformity with the domestic law of a Party.

#### *Article 37*

##### SEIZURE AND CONFISCATION

Any drugs, substances and equipment used in or intended for the commission of any of the offences, referred to in article 36, shall be liable to seizure and confiscation.

#### *Article 38*

##### MEASURES AGAINST THE ABUSE OF DRUGS

1. The Parties shall give special attention to and take all practicable measures for the prevention of abuse of drugs and for the early identification, treatment, education, after-care, rehabilitation and social reintegration of the persons involved and shall co-ordinate their efforts to these ends.

2. The Parties shall as far as possible promote the training of personnel in the treatment, after-care, rehabilitation and social reintegration of abusers of drugs.

3. The Parties shall take all practicable measures to assist persons whose work so requires to gain an understanding of the problems of abuse of drugs and of its prevention, and shall also promote such understanding among the general public if there is a risk that abuse of drugs will become widespread.

#### *Article 38 bis*

##### AGREEMENTS ON REGIONAL CENTRES

If a Party considers it desirable as part of its action against the illicit traffic in drugs, having due regard to its constitutional, legal and administrative systems, and, if it so desires, with the technical advice of the Board or the specialized agencies, it shall promote the establishment, in consultation, with other interested Parties in the region, of agreements which contemplate the development of regional centres for scientific research and education to combat the problems resulting from the illicit use of and traffic in drugs.

## Article 39

### APPLICATION OF STRICTER NATIONAL CONTROL MEASURES THAN THOSE REQUIRED BY THIS CONVENTION

Notwithstanding anything contained in this Convention, a Party shall not be, or be deemed to be, precluded from adopting measures of control more strict or severe than those provided by this Convention and in particular from requiring that preparations in Schedule III or drugs in Schedule II be subject to all or such of the measures of control applicable to drugs in Schedule I as in its opinion is necessary or desirable for the protection of the public health or welfare.

## Article 40<sup>2</sup>

### LANGUAGES OF THE CONVENTION AND PROCEDURE FOR SIGNATURE, RATIFICATION AND ACCESSION

1. This Convention, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be open for signature until 1 August 1961 on behalf of any Member of the United Nations, of any non-member State which is a Party to the Statute of the International Court of Justice or member of a specialized agency of the United Nations, and also of any other State which the Council may invite to become a Party.
2. This Convention is subject to ratification. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General.
3. This Convention shall be open after 1 August 1961 for accession by the States referred to in paragraph 1. The instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General.

## Article 41<sup>3</sup>

### ENTRY INTO FORCE

1. This Convention shall come into force on the thirtieth day following the date on which the fortieth instrument of ratification or accession is deposited in accordance with article 40.
2. In respect of any other State depositing an instrument of ratification or accession after the date of deposit of the said fortieth instrument, this Convention shall come into force on the thirtieth day after the deposit by that State of its instrument of ratification or accession.

## Article 42

### TERRITORIAL APPLICATION

This Convention shall apply to all non-metropolitan territories for the international relations of which any Party is responsible, except where the previous consent of such a territory is required by the Constitution of the Party or of the territory concerned, or required by custom. In such case the Party shall endeavour to secure the needed consent of the territory within the shortest period possible, and when that consent is obtained the Party shall notify the Secretary-General. This Convention shall apply to the territory or territories named in such notification from the date of its receipt by the Secretary-

---

<sup>2</sup> *Note by the Secretariat:* The following two paragraphs are taken from the Introductory Note to the text of the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, as amended by the Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, as established by the Secretary-General on 8 August 1975, in accordance with article 22 of the Protocol of 25 March 1972:

"The Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961 (hereinafter called the 1972 Protocol) entered into force on 8 August 1975, in accordance with paragraph 1 of its article 18. In respect to any States which is already a Party to the Single Convention and deposits with the Secretary-General, after the date of deposit of the fortieth instrument of ratification or accession, an instrument of ratification or accession to the 1972 Protocol, the latter will come into force on the thirtieth day after the deposit by that State of its instrument (see articles 17 and 18 of the 1972 Protocol).

"Any State which becomes a Party to the Single Convention after the entry into force of the 1972 Protocol shall, failing an expression of a different intention by that State: (a) be considered as a Party to the Single Convention as amended; and (b) be considered as a Party to the unamended Single Convention in relation to any Party to that Convention not bound by the 1972 Protocol (see article 19 of the 1972 Protocol)."

<sup>3</sup> See footnote 3 above.

General. In those cases where the previous consent of the non-metropolitan territory is not required, the Party concerned shall, at the time of signature, ratification or accession, declare the non-metropolitan territory or territories to which this Convention applies.

#### *Article 43*

##### TERRITORIES FOR THE PURPOSES OF ARTICLES 19, 20, 21 AND 31

1. Any Party may notify the Secretary-General that, for the purposes of articles 19, 20, 21 and 31, one of its territories is divided into two or more territories, or that two or more of its territories are consolidated into a single territory.
2. Two or more Parties may notify the Secretary-General that, as the result of the establishment of a customs union between them, those Parties constitute a single territory for the purposes of articles 19, 20, 21 and 31.
3. Any notification under paragraph 1 or 2 above shall take effect on 1 January of the year following the year in which the notification was made.

#### *Article 44*

##### TERMINATION OF PREVIOUS INTERNATIONAL TREATIES

1. The provisions of this Convention, upon its coming into force, shall, as between Parties hereto, terminate and replace the provisions of the following treaties:
  - a) International Opium Convention, signed at The Hague on 23 January 1912;
  - b) Agreement concerning the Manufacture of, Internal Trade in and Use of Prepared Opium, signed at Geneva on 11 February 1925;
  - c) International Opium Convention, signed at Geneva on 19 February 1925;
  - d) Convention for Limiting the Manufacture and Regulating the Distribution of Narcotic Drugs, signed at Geneva on 13 July 1931;
  - e) Agreement for the Control of Opium Smoking in the Far East, signed at Bangkok on 27 November 1931;
  - f) Protocol signed at Lake Success on 11 December 1946, amending the Agreements, Conventions and Protocols on Narcotic Drugs concluded at The Hague on 23 January 1912, at Geneva on 11 February 1925 and 19 February 1925 and 13 July 1931, at Bangkok on 27 November 1931 and at Geneva on 26 June 1936, except as it affects the last-named Convention;
  - g) The Conventions and Agreements referred to in subparagraphs a) to e) as amended by the Protocol of 1946 referred to in subparagraph f);
  - h) Protocol signed at Paris on 19 November 1948 Bringing under International Control Drugs outside the Scope of the Convention of 13 July 1931 for Limiting the Manufacture and Regulating the Distribution of Narcotic Drugs, as Amended by the Protocol signed at Lake Success on 11 December 1946;
  - i) Protocol for Limiting and Regulating the Cultivation of the Poppy Plant, the Production of, International and Wholesale Trade in, and Use of Opium, signed at New York on 23 June 1953, should that Protocol have come into force.
2. Upon the coming into force of this Convention, article 9 of the Convention for the Suppression of the Illicit Traffic in Dangerous Drugs, signed at Geneva on 26 June 1936, shall, between the Parties thereto which are also Parties to this Convention, be terminated, and shall be replaced by paragraph 2 b) of article 36 of this Convention; provided that such a Party may by notification to the Secretary-General continue in force the said article 9.

## *Article 45<sup>4</sup>*

### TRANSITIONAL PROVISIONS

1. The functions of the Board provided for in article 9 shall, as from the date of the coming into force of this Convention (article 41, paragraph 1), be provisionally carried out by the Permanent Central Board constituted under chapter VI of the Convention referred to in article 44 c) as amended, and by the Supervisory Body constituted under chapter II of the Convention referred to in article 44 d) as amended, as such functions may respectively require.
2. The Council shall fix the date on which the new Board referred to in article 9 shall enter upon its duties. As from that date that Board shall, with respect to the States Parties to the treaties enumerated in article 44 which are not Parties to this Convention, undertake the functions of the Permanent Central Board and of the Supervisory Body referred to in paragraph 1.

## *Article 46*

### DENUNCIATION

1. After the expiry of two years from the date of the coming into force of this Convention (article 41, paragraph 1) any Party may, on its own behalf or on behalf of a territory for which it has international responsibility, and which has withdrawn its consent given in accordance with article 42, denounce this Convention by an instrument in writing deposited with the Secretary-General.
2. The denunciation, if received by the Secretary-General on or before the first day of July in any year, shall take effect on the first day of January in the succeeding year, and, if received after the first day of July, shall take effect as if it had been received on or before the first day of July in the succeeding year.
3. This Convention shall be terminated if, as a result of denunciations made in accordance with paragraph 1, the conditions for its coming into force as laid down in article 41, paragraph 1, cease to exist.

## *Article 47*

### AMENDMENTS

1. Any Party may propose an amendment to this Convention. The text of any such amendment and the reasons therefor shall be communicated to the Secretary-General who shall communicate them to the Parties and to the Council. The Council may decide either:
  - a) That a conference shall be called in accordance with Article 62, paragraph 4, of the Charter of the United Nations to consider the proposed amendment; or

---

<sup>4</sup> The following is the text of article 20 of the 1972 Protocol:

#### *"Article 20 "Transitional provisions*

- "1. The functions of the International Narcotics Control Board provided for in the amendments contained in this Protocol shall, as from the date of coming into force of this Protocol pursuant to paragraph 1 of article 18 above, be performed by the Board as constituted by the unamended Single Convention.
- "2. The Economic and Social Council shall fix the date on which the Board constituted under the amendments contained in this Protocol shall enter upon its duties. As from that date the Board as so constituted shall, with respect to those Parties to the unamended Single Convention and to those Parties to the treaties enumerated in article 44 thereof which are not Parties to this Protocol, undertake the functions of the Board as constituted under the unamended Single Convention.
- "3. Of the members elected at the first election after the increase in the membership of the Board from eleven to thirteen members the terms of six members shall expire at the end of three years and the terms of the other seven members shall expire at the end of five years.
- "4. The members of the Board whose terms are to expire at the end of the above-mentioned initial period of three years shall be chosen by lot to be drawn by the Secretary-General immediately after the first election has been completed."

- b) That the Parties shall be asked whether they accept the proposed amendment and also asked to submit to the Council any comments on the proposal.

2. If a proposed amendment circulated under paragraph 1 *b)* of this article has not been rejected by any Party within eighteen months after it has been circulated, it shall thereupon enter into force. If, however, a proposed amendment is rejected by any Party, the Council may decide, in the light of comments received from Parties, whether a conference shall be called to consider such amendment.

#### *Article 48*

##### DISPUTES

1. If there should arise between two or more Parties a dispute relating to the interpretation or application of this Convention, the said Parties shall consult together with a view to the settlement of the dispute by negotiation, investigation, mediation, conciliation, arbitration, recourse to regional bodies, judicial process or other peaceful means of their own choice.

2. Any such dispute which cannot be settled in the manner prescribed shall be referred to the International Court of Justice for decision.

#### *Article 49*

##### TRANSITIONAL RESERVATIONS

1. A Party may at the time of signature, ratification or accession reserve the right to permit temporarily in any one of its territories:

- a) The quasi-medical use of opium;
- b) Opium smoking;
- c) Coca leaf chewing;
- d) The use of cannabis, cannabis resin, extracts and tinctures of cannabis for non-medical purposes; and
- e) The production and manufacture of and trade in the drugs referred to under a) to d) for the purposes mentioned therein.

2. The reservations under paragraph 1 shall be subject to the following restrictions:

- a) The activities mentioned in paragraph 1 may be authorized only to the extent that they were traditional in the territories in respect of which the reservation is made, and were there permitted on 1 January 1961.
- b) No export of the drugs referred to in paragraph 1 for the purposes mentioned therein may be permitted to a non-party or to a territory to which this Convention does not apply under article 42.
- c) Only such persons may be permitted to smoke opium as were registered by the competent authorities to this effect on 1 January 1964.
- d) The quasi-medical use of opium must be abolished within 15 years from the coming into force of this Convention as provided in paragraph 1 of article 41.
- e) Coca leaf chewing must be abolished within twenty-five years from the coming into force of this Convention as provided in paragraph 1 of article 41.
- f) The use of cannabis for other than medical and scientific purposes must be discontinued as soon as possible but in any case within twenty-five years from the coming into force of this Convention as provided in paragraph 1 of article 41.
- g) The production and manufacture of and trade in the drugs referred to in paragraph 1 for any of the uses mentioned therein must be reduced and finally abolished simultaneously with the reduction and abolition of such uses.

3. A Party making a reservation under paragraph 1 shall:

- a) Include in the annual report to be furnished to the Secretary-General, in accordance with article 18, paragraph 1 a), an account of the progress made in the preceding year towards the abolition of the use, production, manufacture or trade referred to under paragraph 1; and
- b) Furnish to the Board separate estimates (article 19) and statistical returns (article 20) in respect of the reserved activities in the manner and form prescribed by the Board.



4. a) If a Party which makes a reservation under paragraph 1 fails to furnish:
- i) The report referred to in paragraph 3 a) within six months after the end of the year to which the information relates;
  - ii) The estimates referred to in paragraph 3 b) within three months after the date fixed for that purpose by the Board in accordance with article 12, paragraph 1;
  - iii) The statistics referred to in paragraph 3 b) within three months after the date on which they are due in accordance with article 20, paragraph 2,

the Board or the Secretary-General, as the case may be, shall send to the Party concerned a notification of the delay, and shall request such information within a period of three months after the receipt of that notification.

b) If the Party fails to comply within this period with the request of the Board or the Secretary-General, the reservation in question made under paragraph 1 shall cease to be effective.

5. A State which has made reservations may at any time by notification in writing withdraw all or part of its reservations.

#### *Article 50<sup>5</sup>*

##### OTHER RESERVATIONS

1. No reservations other than those made in accordance with article 49 or with the following paragraphs shall be permitted.

2. Any State may at the time of signature, ratification or accession make reservations in respect of the following provisions of this Convention:

Article 12, paragraphs 2 and 3; article 13, paragraph 2; article 14, paragraphs 1 and 2; article 31, paragraph 1 b) and article 48.

3. A State which desires to become a Party but wishes to be authorized to make reservations other than those made in accordance with paragraph 2 of this article or with article 49 may inform the Secretary-General of such intention. Unless by the end of twelve months after the date of the Secretary-General's communication of the reservation concerned, this reservation has been objected to by one third of the States that have ratified or acceded to this Convention before the end of that period, it shall be deemed to be permitted, it being understood however that States which have objected to the reservation need not assume towards the reserving State any legal obligation under this Convention which is affected by the reservation.

---

<sup>5</sup> The following is the text of article 21 of the 1972 Protocol:

#### *"Article 21*

##### *"Reservations*

"1. Any State may, at the time of signature or ratification of or accession to this Protocol, make a reservation in respect of any amendment contained herein other than the amendments to article 2, paragraphs 6 and 7 (article 1 of this Protocol), article 9, paragraphs 1, 4 and 5 (article 2 of this Protocol), article 10, paragraphs 1 and 4 (article 3 of this Protocol), article 11 (article 4 of this Protocol), article 14 *bis* (article 7 of this Protocol), article 16 (article 8 of this Protocol), article 22 (article 12 of this Protocol), article 35 (article 13 of this Protocol), article 36, paragraph 1 b) (article 14 of this Protocol), article 38 (article 15 of this Protocol) and article 38 *bis* (article 16 of this Protocol).

"2. A State which has made reservations may at any time by notification in writing withdraw all or part of its reservations."

\* *Note by the Secretariat:* The following explanatory note is reproduced from the certified true copy, established by the Secretary-General on 8 August 1975, of the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, as amended by the 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961:

"It will be noted that States that wish to make a reservation to one or more of the amendments in accordance with the above article 21 of the 1972 Protocol should first become Parties to the Single Convention in its unamended form (if they have not already done so), and then should ratify or accede to the 1972 Protocol subject to the desired reservation."



4. A State which has made reservations may at any time by notification in writing withdraw all or part of its reservations.

#### *Article 51*

##### NOTIFICATIONS

The Secretary-General shall notify to all the States referred to in paragraph 1 of article 40:

- a) Signatures, ratifications and accessions in accordance with article 40;
- b) The date upon which this Convention enters into force in accordance with article 41;
- c) Denunciations in accordance with article 46; and
- d) Declarations and notifications under articles 42, 43, 47, 49 and 50.

## SCHEDULES

Revised Schedules including all amendments made by the Commission on Narcotic Drugs in Force as of 5 March 1990

### List of Drugs Included in Schedule I

<b>Acetorphine</b>	3-O-acetyltetrahydro-7- <i>alpha</i> -(1-hydroxy-1-methylbutyl)-6,14- <i>endo</i> theno-oripavine
<b>Acetyl-<i>alpha</i>-methylfentanyl</b>	<i>N</i> -[1-( <i>alpha</i> -methylphenethyl)-4-piperidyl]acetanilide
<b>Acetylmethadol</b>	3-acetoxy-6-dimethylamino-4,4-diphenylheptane
<b>Alfentanil</b>	<i>N</i> -[1-[2-(4-ethyl-4,5-dihydro-5-oxo-1 <i>H</i> -tetrazol-1-yl)ethyl]-4-(methoxymethyl)-4-piperidyl]- <i>N</i> -phenylpropanamide
<b>Allylprodine</b>	3-allyl-1-methyl-4-phenyl-4-propionoxypiperidine
<b>Alphacetylmethadol</b>	<i>alpha</i> -3-acetoxy-6-dimethylamino-4,4-diphenylheptane
<b>Alphameprodine</b>	<i>alpha</i> -3-ethyl-1-methyl-4-phenyl-4-propionoxypiperidine
<b>Alphamethadol</b>	<i>alpha</i> -6-dimethylamino-4,4-diphenyl-3-heptanol
<b><i>Alpha</i>-methylfentanyl</b>	<i>N</i> -[1( <i>alpha</i> -methylphenethyl)-4-piperidyl]propionanilide
<b><i>Alpha</i>-methylthiofentanyl</b>	<i>N</i> -[1-[1-methyl-2-(2-thienyl)ethyl]-4-piperidyl]propionanilide
<b>Alphaprodine</b>	<i>alpha</i> -1,3-dimethyl-4-phenyl-4-propionoxypiperidine
<b>Anileridine</b>	1- <i>para</i> -aminophenethyl-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Benzethidine</b>	1-(2-benzyloxyethyl)-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Benzylmorphine</b>	3-O-benzylmorphine
<b>Betacetylmethadol</b>	<i>beta</i> -3-acetoxy-6-dimethylamino-4,4-diphenylheptane
<b><i>Beta</i>-hydroxyfentanyl</b>	<i>N</i> -[1-( <i>beta</i> -hydroxyphenethyl)-4-piperidyl]propionanilide
<b><i>Beta</i>-hydroxy-3-methylfentanyl</b>	<i>N</i> -[1-( <i>beta</i> -hydroxyphenethyl)-3-methyl-4-piperidyl]propionanilide
<b>Betameprodine</b>	<i>beta</i> -3-ethyl-1-methyl-4-phenyl-4-propionoxypiperidine
<b>Betamethadol</b>	<i>beta</i> -6-dimethylamino-4,4-diphenyl-3-heptanol
<b>Betaprodine</b>	<i>beta</i> -1,3-dimethyl-4-phenyl-4-propionoxypiperidine
<b>Bezitramide</b>	1-(3-cyano-3,3-diphenylpropyl)-4-(2-oxo-3-propionyl-1-benzimidazolyl)-piperidine
<b>Cannabis and Cannabis resin</b>	and EXTRACTS and TINCTURES OF CANNABIS
<b>Clonitazene</b>	2- <i>para</i> -chlorobenzyl-1-diethylaminoethyl-5-nitrobenzimidazole
<b>Coca leaf</b>	
<b>Cocaine</b>	methyl ester of benzoylecgonine
<b>Codoxime</b>	dihydrocodeinone-6-carboxymethyloxime
<b>Concentrate of poppy straw</b>	the material arising when poppy straw has entered into a process for the concentration of its alkaloids when such material is made available in trade
<b>Desomorphine</b>	dihydrodeoxymorphine
<b>Dextromoramide</b>	(+)-4-[2-methyl-4-oxo-3,3-diphenyl-4-(1-pyrrolidinyl)butyl]-morpholine
<b>Diampromide</b>	<i>N</i> -[2-(methylphenethylamino)-propyl]propionanilide
<b>Diethylthiambutene</b>	3-diethylamino-1,1-di-(2'-thienyl)-1-butene
<b>Difenoxin</b>	1-(3-cyano-3,3-diphenylpropyl)-4-phenylisonipectic acid
<b>Dihydromorphine</b>	
<b>Dimenoxadol</b>	2-dimethylaminoethyl-1-ethoxy-1,1-diphenylacetate

<b>Dimepheptanol</b>	6-dimethylamino-4,4-diphenyl-3-heptanol
<b>Dimethylthiambutene</b>	3-dimethylamino-1,1-di-(2'-thienyl)-1-butene
<b>Dioxaphetyl butyrate</b>	ethyl-4-morpholino-2,2-diphenylbutyrate
<b>Diphenoxylate</b>	1-(3-cyano-3,3-diphenylpropyl)-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Dipipanone</b>	4,4-diphenyl-6-piperidine-3-heptanone
<b>Drotebanol</b>	3,4-dimethoxy-17-methylmorphinan-6- <i>beta</i> ,14-diol
<b>Ecgonine</b>	its esters and derivatives which are convertible to ecgonine and cocaine
<b>Ethylmethylthiambutene</b>	3-ethylmethylamino-1,1-di-(2'-thienyl)-1-butene
<b>Etonitazene</b>	1-diethylaminoethyl-2- <i>para</i> -ethoxybenzyl-5-nitrobenzimidazole
<b>Etorphine</b>	tetrahydro-7- <i>alpha</i> -(1-hydroxy-1-methylbutyl)-6,14- <i>endo</i> etheno-oripavine
<b>Etoperidine</b>	1-[2-(2-hydroxyethoxy)-ethyl]-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Fentanyl</b>	1-phenethyl-4- <i>N</i> -propionylanilinopiperidine
<b>Furethidine</b>	1-(2-tetrahydrofurfuryloxyethyl)-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Heroin</b>	diacetylmorphine
<b>Hydrocodone</b>	dihydrocodeinone
<b>Hydromorphinol</b>	14-hydroxydihydromorphine
<b>Hydromorphone</b>	dihydromorphinone
<b>Hydroxypethidine</b>	4- <i>meta</i> -hydroxyphenyl-1-methylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Isomethadone</b>	6-dimethylamino-5-methyl-4,4-diphenyl-3-hexanone
<b>Ketobemidone</b>	4- <i>meta</i> -hydroxyphenyl-1-methyl-4-propionylpiperidine
<b>Levomethorphan</b> *	(-)-3-methoxy- <i>N</i> -methylmorphinan
<b>Levomoramide</b>	(-)-4-[2-methyl-4-oxo-3,3-diphenyl-4-(1-pyrrolidinyl)-butyl]morpholine
<b>Levophenacymorphan</b>	(1)-3-hydroxy- <i>N</i> -phenacymorphinan
<b>Levorphanol</b> *	(-)-3-hydroxy- <i>N</i> -methylmorphinan
<b>Metazocine</b>	2'-hydroxy-2,5,9-trimethyl-6,7-benzomorphan
<b>Methadone</b>	6-dimethylamino-4,4-diphenyl-3-heptanone
<b>Methadone intermediate</b>	4-cyano-2-dimethylamino-4,4-diphenylbutane
<b>Methyldesorphine</b>	6-methyl- <i>delta</i> -6-deoxymorphine
<b>Methyldihydromorphine</b>	6-methyldihydromorphine
<b>3-methylfentanyl</b>	<i>N</i> -(3-methyl-1-phenethyl-4-piperidyl)propionanilide
<b>3-methylthiofentanyl</b>	<i>N</i> -[3-methyl-1-[2-(2-thienyl)ethyl]-4-piperidyl]propionanilide
<b>Metopon</b>	5-methyldihydromorphinone
<b>Moramide intermediate</b>	2-methyl-3-morpholino-1,1-diphenylpropane carboxylic acid
<b>Morpheridine</b>	1-(2-morpholinoethyl)-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Morphine</b>	
<b>Morphine methobromide</b>	and other pentavalent nitrogen morphine derivatives, including in particular the morphine- <i>N</i> -oxide derivatives, one of which is codeine- <i>N</i> -oxide
<b>Morphine-<i>N</i>-oxide</b>	
<b>MPPP</b>	1-methyl-4-phenyl-4-piperidinol propionate (ester)
<b>Myrophine</b>	myristylbenzylmorphine
<b>Nicomorphine</b>	3,6-dinicotinylmorphine
<b>Noracymethadol</b>	(±)- <i>alpha</i> -3-acetoxy-6-methylamino-4,4-diphenylheptane
<b>Norlevorphanol</b>	(-)-3-hydroxymorphinan

<b>Normethadone</b>	6-dimethylamino-4,4-diphenyl-3-hexanone
<b>Normorphine</b>	demethylmorphine or <i>N</i> -demethylated morphine
<b>Norpipanone</b>	4,4-diphenyl-6-piperidino-3-hexanone
<b>Opium</b>	
<b>Oxycodone</b>	14-hydroxydihydrocodeinone
<b>Oxymorphone</b>	14-hydroxydihydromorphinone
<b>Para-fluorofentanyl</b>	4'-fluoro- <i>N</i> -(1-phenethyl-4-piperidyl)propionanilide
<b>PEPAP</b>	1-phenethyl-4-phenyl-4-piperidinol acetate (ester)
<b>Pethidine</b>	1-methyl-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Pethidine intermediate A</b>	4-cyano-1-methyl-4-phenylpiperidine
<b>Pethidine intermediate B</b>	4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Pethidine intermediate C</b>	1-methyl-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid
<b>Phenadoxone</b>	6-morpholino-4,4-diphenyl-3-heptanone
<b>Phenampromide</b>	<i>N</i> -(1-methyl-2-piperidinoethyl)-propionanilide
<b>Phenazocine</b>	2'-hydroxy-5,9-dimethyl-2-phenethyl-6,7-benzomorphan
<b>Phenomorphane</b>	3-hydroxy- <i>N</i> -phenethylmorphinan
<b>Phenoperidine</b>	1-(3-hydroxy-3-phenylpropyl)-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Piminodine</b>	4-phenyl-1-(3-phenylaminopropyl)-piperidine-4-carboxylic acid ethyl ester
<b>Piritramide</b>	1-(3-cyano-3,3-diphenylpropyl)-4-(1-piperidino)-piperidine-4-carboxylic acid amide
<b>Proheptazine</b>	1,3-dimethyl-4-phenyl-4-propionoxyazacycloheptane
<b>Properidine</b>	1-methyl-4-phenylpiperidine-4-carboxylic acid isopropyl ester
<b>Racemethorphan</b>	(±)-3-methoxy- <i>N</i> -methylmorphinan
<b>Racemoramide</b>	(±)-4-[2-methyl-4-oxo-3,3-diphenyl-4-(1-pyrrolidinyl)-butyl]-morpholine
<b>Racemorphan</b>	(±)-3-hydroxy- <i>N</i> -methylmorphinan
<b>Sufentanil</b>	<i>N</i> -[4-(methoxymethyl)-1-[2-(2-thienyl)-ethyl]-4-piperidyl]propionanilide
<b>Thebacon</b>	acetyldihydrocodeinone
<b>Thebaine</b>	
<b>Thiofentanyl</b>	<i>N</i> -[1-[2-(2-thienyl)ethyl]-4-piperidyl]propionanilide
<b>Tilidine</b>	(±)-ethyl- <i>trans</i> -2-(dimethylamino)-1-phenyl-3-cyclohexene-1-carboxylate
<b>Trimeperidine</b>	1,2,5-trimethyl-4-phenyl-4-propionoxypiperidine; and

The isomers, unless specifically excepted, of the drugs in this Schedule whenever the existence of such isomers is possible within the specific chemical designation;

The esters and ethers, unless appearing in another Schedule, of the drugs in this Schedule whenever the existence of such esters or ethers is possible;

The salts of the drugs listed in this Schedule, including the salts of esters, ethers and isomers as provided above whenever the existence of such salts is possible.

---

\* Dextromethorphan ((+)-3-methoxy-*N*-methylmorphinan) and dextrorphan ((+)-3-hydroxy-*N*-methylmorphinan) are specifically excluded from this Schedule.

---

## *List of Drugs Included in Schedule II*

<b>Acetyldihydrocodeine</b>	
<b>Codeine</b>	3-O-methylmorphine
<b>Dextropropoxyphene</b>	<i>alpha</i> -(+)-4-dimethylamino-1,2-diphenyl-3-methyl-2-butanol propionate
<b>Dihydrocodeine</b>	
<b>Ethylmorphine</b>	3-O-ethylmorphine
<b>Nicocodeine</b>	6-nicotinylcodeine
<b>Nicodicodine</b>	6-nicotinyldihydrocodeine
<b>Norcodeine</b>	<i>N</i> -demethylcodeine
<b>Pholcodine</b>	morpholinylethylmorphine
<b>Propiram</b>	<i>N</i> -(1-methyl-2-piperidinoethyl)- <i>N</i> -2-pyridylpropionamide; and

The isomers, unless specifically excepted, of the drugs in this Schedule whenever the existence of such isomers is possible within the specific chemical designation;

The salts of the drugs listed in this Schedule, including the salts of the isomers as provided above whenever the existence of such salts is possible.

### ***List of Preparations Included in Schedule III***

1. Preparations of Acetyldihydrocodeine,  
Codeine,  
Dihydrocodeine,  
Ethylmorphine,  
Nicodicodine,  
Norcodeine, and  
Pholcodine

when compounded with one or more other ingredients and containing not more than 100 milligrams of the drug per dosage unit and with a concentration of not more than 2.5 per cent in undivided preparations.

2. Preparations of Propiram containing not more than 100 milligrams of propiram per dosage unit and compounded with at least the same amount of methylcellulose.

3. Preparations of Dextropropoxyphene for oral use containing not more than 135 milligrams of dextropropoxyphene base per dosage unit or with a concentration of not more than 2.5 per cent in undivided preparations, provided that such preparations do not contain any substance controlled under the 1971 Convention on Psychotropic Substances.

4. Preparations of Cocaine containing not more than 0.1 per cent of cocaine calculated as cocaine base and preparations of opium or morphine containing not more than 0.2 per cent of morphine calculated as anhydrous morphine base and compounded with one or more other ingredients and in such a way that the drug cannot be recovered by readily applicable means or in a yield which would constitute a risk to public health.

5. Preparations of Difenoxin containing, per dosage unit, not more than 0.5 milligram of difenoxin and a quantity of atropine sulfate equivalent to at least 5 per cent of the dose of difenoxin.

6. Preparations of Diphenoxylate containing, per dosage unit, not more than 2.5 milligrams of diphenoxylate calculated as base and a quantity of atropine sulfate equivalent to at least 1 per cent of the dose of diphenoxylate.

7. Preparations of *Pulvis ipecacuanhae et opii compositus*

10 per cent opium in powder  
 10 per cent ipecacuanha root, in powder  
 well mixed with  
 80 per cent of any other powdered ingredient containing no drug.

8. Preparations conforming to any of the formulas listed in this Schedule and mixtures of such preparations with any material which contains no drug.

### *List of Drugs Included in Schedule IV*

<b>Acetorphine</b>	3-O-acetyltetrahydro-7- $\alpha$ -(1-hydroxy-1-methylbutyl)-6,14- <i>endoetheno</i> -oripavine
<b>Acetyl-<math>\alpha</math>-methylfentanyl</b>	<i>N</i> -[1-( $\alpha$ -methylphenethyl)-4-piperidyl]acetanilide
<b><math>\alpha</math>-Methylfentanyl</b>	<i>N</i> -[1-( $\alpha$ -methylphenethyl)-4-piperidyl]propionanilide
<b><math>\alpha</math>-Methylthiofentanyl</b>	<i>N</i> -[1-[1-methyl-2-(2-thienyl)ethyl]-4-piperidyl]propionanilide
<b><math>\beta</math>-Hydroxy-3-methylfentanyl</b>	<i>N</i> -[1-( $\beta$ -hydroxyphenethyl)-3-methyl-4-piperidyl]propionanilide
<b><math>\beta</math>-Hydroxyfentanyl</b>	<i>N</i> -[1-( $\beta$ -hydroxyphenethyl)-4-piperidyl]propionanilide
<b>Cannabis and Cannabis resin</b>	
<b>Desomorphine</b>	dihydrodeoxymorphine
<b>Etorphine</b>	tetrahydro-7- $\alpha$ -(1-hydroxy-1-methylbutyl)-6,14- <i>endoetheno</i> -oripavine
<b>Heroin</b>	diacetylmorphine
<b>Ketobemidone</b>	4- <i>meta</i> -hydroxyphenyl-1-methyl-4-propionylpiperidine
<b>3-methylfentanyl</b>	<i>N</i> -(3-methyl-1-phenethyl-4-piperidyl)propionanilide; <i>cis-N</i> -(3-methyl-1-(2-phenylethyl)-4-piperidyl)propionanilide; <i>trans-N</i> -(3-methyl-1-(2-phenylethyl)-4-piperidyl)propionanilide
<b>3-methylthiofentanyl</b>	<i>N</i> -(3-methyl-1-[2-(2-thienyl)ethyl]-4-piperidyl)propionanilide
<b>MPPP</b>	1-methyl-4-phenyl-4-piperidinol propionate (ester)
<b><i>Para</i>-fluorofentanyl</b>	4'-fluoro- <i>N</i> -(1-phenethyl-4-piperidyl)propionanilide
<b>PEPAP</b>	1-phenethyl-4-phenyl-4-piperidinol acetate (ester)
<b>Thiofentanyl</b>	<i>N</i> -[1-[2-(thienyl)ethyl]-4-piperidyl]propionanilide; and

The salts of the drugs listed in this Schedule whenever the formation of such salts is possible.

# *Poder Legislativo*

Ley Nº 19.172

*El Senado y la Cámara de  
Representantes de la República  
Oriental del Uruguay, reunidos en  
Asamblea General,*

*Decretan*

## TÍTULO I

### DE LOS FINES DE LA PRESENTE LEY

**ARTÍCULO 1º.-** Decláranse de interés público las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y a reducir los daños del uso del cannabis, que promueva la debida información, educación y prevención, sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo así como el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los usuarios problemáticos de drogas.

**ARTÍCULO 2º.-** Sin perjuicio de lo dispuesto por el Decreto-Ley Nº 14.294, de 31 de octubre de 1974 y sus leyes modificativas, el Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento,

comercialización y distribución de cannabis y sus derivados, o cáñamo cuando correspondiere, a través de las instituciones a las cuales otorgue mandato legal, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

## TÍTULO II PRINCIPIOS GENERALES

### DISPOSICIONES GENERALES

**ARTÍCULO 3º.**- Todas las personas tienen derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, al disfrute de los espacios públicos en condiciones seguras y a las mejores condiciones de convivencia, así como a la prevención, tratamiento y rehabilitación de enfermedades, de conformidad con lo dispuesto en diversos convenios, pactos, declaraciones, protocolos y convenciones internacionales ratificados por ley, garantizando el pleno ejercicio de sus derechos y libertades consagradas en la Constitución de la República, con sujeción a las limitaciones emergentes del artículo 10 de la misma.

**ARTÍCULO 4º.**- La presente ley tiene por objeto proteger a los habitantes del país de los riesgos que implica el vínculo con el comercio ilegal y el narcotráfico buscando, mediante la intervención del Estado, atacar las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales y económicas del uso problemático de sustancias psicoactivas, así como reducir la incidencia del narcotráfico y el crimen organizado.

A tales efectos, se disponen las medidas tendientes al control y regulación del cannabis psicoactivo y sus derivados, así como aquellas que buscan educar, concientizar y prevenir a la sociedad de los riesgos para la salud del



uso del cannabis, particularmente en lo que tiene que ver con el desarrollo de las adicciones. Se priorizarán la promoción de actitudes vitales, los hábitos saludables y el bienestar de la comunidad, teniendo en cuenta las pautas de la Organización Mundial de la Salud respecto al consumo de los distintos tipos de sustancias psicoactivas.

### TÍTULO III DEL CANNABIS

#### CAPÍTULO I DE LAS MODIFICACIONES A LA NORMATIVA DE ESTUPEFACIENTES

**ARTÍCULO 5º.**- Sustitúyese el artículo 3º del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 1º de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 3º.- Quedan prohibidos la plantación, el cultivo, la cosecha y la comercialización de cualquier planta de la que puedan extraerse estupefacientes y otras sustancias que determinen dependencia física o psíquica, con las siguientes excepciones:

- A) Cuando se realicen con exclusivos fines de investigación científica o para la elaboración de productos terapéuticos de utilización médica. Las plantaciones o cultivos, en tal caso, deberán ser autorizados previamente por el Ministerio de Salud Pública y quedarán bajo su control directo.

Tratándose específicamente de cannabis, las plantaciones o cultivos deberán ser autorizados previamente por el Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA), y quedarán bajo su

control directo, sin perjuicio de los contralores que la legislación vigente otorga a los organismos correspondientes en el ámbito de sus respectivas competencias.

- B) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y expendio de cannabis psicoactivo con otros fines, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y con autorización previa del IRCCA, quedando bajo su control directo.

Se entiende por cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, incluidos sus aceites, extractos, preparaciones de potencial uso farmacéutico, jarabes y similares, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) de su volumen.

- C) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y comercialización de cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo). Las plantaciones o cultivos, en tal caso, deberán ser autorizados previamente por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y quedarán bajo su control directo.

Se entiende por cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo) a las plantas o piezas de la planta de los géneros cannabis, las hojas y las puntas floridas, que no contengan más de 1% (uno por ciento) de THC, incluyendo los derivados de tales plantas y piezas de las plantas.

Las semillas de variedades de cáñamo no psicoactivo a utilizar no podrán superar el 0,5% (cero con cinco por ciento) de THC.

- D) La plantación, el cultivo, la cosecha, el acopio para fines de investigación así como la industrialización para uso farmacéutico, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y acorde a lo que establezca la reglamentación, debiendo contar con autorización previa del IRCCA quedando bajo su control directo.
- E) La plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de plantas de cannabis de efecto psicoactivo destinados para consumo personal o compartido en el hogar. Sin perjuicio de ello se entiende destinados al consumo personal o compartido en el hogar, la plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo y el producto de la recolección de la plantación precedente hasta un máximo de 480 gramos anuales.
- F) La plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo realizados por clubes de membresía, los que serán controlados por el IRCCA. Dichos clubes deberán ser autorizados por el Poder Ejecutivo de acuerdo a la legislación vigente, y en la forma y condiciones que establecerá la reglamentación que se dicte al respecto.

Los clubes de membresía deberán tener un mínimo de quince y un máximo de cuarenta y cinco socios. Podrán plantar hasta noventa y nueve plantas de cannabis de uso psicoactivo y obtener como producto de la recolección de la plantación un máximo de acopio anual proporcional al número de socios y conforme a la cantidad que se estableciere para el uso no medicinal de cannabis psicoactivo.

G) El IRCCA otorgará licencias de expendio de cannabis psicoactivo a las farmacias (de acuerdo con el Decreto-Ley N° 15.703, de 11 de enero de 1985 y sus leyes modificativas) conforme las condiciones establecidas en la legislación vigente y el procedimiento y requisitos que estableciere la reglamentación.

El expendio de cannabis psicoactivo para consumo personal requerirá que se acredite en el registro correspondiente según lo establecido en el artículo 8° de la presente ley, conforme a las estipulaciones legales, en tanto el expendio para uso medicinal requerirá receta médica.

El expendio de cannabis psicoactivo para uso no medicinal no podrá superar los 40 gramos mensuales por usuario.

Toda plantación no autorizada deberá ser destruida con intervención del Juez competente. El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de los literales precedentes, inclusive los mecanismos de acceso a las semillas, el que siendo destinado a plantaciones de cannabis psicoactivo para consumo personal en el marco de la legislación vigente, se considerará en todos los casos como actividad lícita. Dicha reglamentación es sin perjuicio de los contralores que la legislación vigente establece para toda plantación o cultivo que se realice en territorio nacional, en lo que resultare aplicable. Asimismo, la reglamentación establecerá los estándares de seguridad y las condiciones de uso de las licencias de cultivos para los fines previstos en los literales precedentes.

La marihuana resultante de la cosecha y el cultivo de las plantaciones referidas en los literales B), D) y E) del presente artículo no podrá estar prensada".

**ARTÍCULO 6°.**- Sustitúyese el artículo 30 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 3° de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 30.- El que, sin autorización legal, produjere de cualquier manera las materias primas o las sustancias, según los casos, capaces de producir dependencia psíquica o física, contenidas en las listas a que refiere el artículo 1°, precursores químicos y otros productos químicos, contenidos en las Tablas 1 y 2 de la presente ley, así como los que determine el Poder Ejecutivo según la facultad contenida en el artículo 15 de la presente ley, será castigado con pena de veinte meses de prisión a diez años de penitenciaría.

Quedará exento de responsabilidad el que produjere marihuana mediante la plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo en los términos de lo dispuesto en el artículo 3° de la presente ley. El destino a que refiere el literal E) del artículo 3° será valorado, en su caso, por el Juez competente y con arreglo a las reglas de la sana crítica, en caso que se superaren las cantidades allí referidas".

**ARTÍCULO 7°.**- Sustitúyese el artículo 31 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 3° de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 31.- El que sin autorización legal, importare, exportare, introdujere en tránsito, distribuyere, transportare, tuviere en su poder no para su consumo, fuere depositario, almacenare, poseyere, ofreciere en venta o negociare de cualquier modo, alguna de las materias primas, sustancias, precursores químicos y otros productos químicos mencionados en el artículo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en este, será castigado con la misma pena prevista en dicho artículo.

Quedará exento de responsabilidad el que transportare, tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere una cantidad destinada a su consumo personal, lo que será valorado por el Juez conforme a las reglas de la sana crítica.

Sin perjuicio de ello, se entenderá como cantidad destinada al consumo personal hasta 40 gramos de marihuana. Asimismo, tampoco se verá alcanzado por lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo el que en su hogar tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere la cosecha de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo obtenidas de acuerdo con lo dispuesto en el literal E) del artículo 3° de la presente ley, o se tratare de la cosecha correspondiente a los integrantes de un club de membresía conforme con lo previsto por el literal F) del artículo 3° de la presente ley y la reglamentación respectiva".

**ARTÍCULO 8°.-** Tratándose de cannabis, el Instituto de Regulación y Control del Cannabis llevará sendos registros para las excepciones previstas en los literales A), B), C), D), E), F) y G) del artículo 3° del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 5° de la presente ley.

Las características de dichos registros serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo.

La información relativa a la identidad de los titulares de los actos de registro tendrá carácter de dato sensible para lo establecido en los literales E) y F) del artículo 5° de la presente ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley N° 18.331, de 11 de agosto de 2008.

El registro del cultivo, según la legislación vigente, será requisito indispensable para poder ampararse en las disposiciones de la presente ley. Cumplidos ciento ochenta días desde la puesta en funcionamiento del referido

registro, el que no tendrá costo para los usuarios y se hará para asegurar la trazabilidad y control de los cultivos, solo se admitirán registros de plantíos a efectuarse.

## CAPÍTULO II DE LA SALUD Y LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN Y LOS USUARIOS

**ARTÍCULO 9º.**- El Sistema Nacional Integrado de Salud deberá disponer de las políticas y dispositivos pertinentes para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis, así como disponer de los dispositivos de atención adecuados para el asesoramiento, orientación y tratamiento de los usuarios problemáticos de cannabis que así lo requieran.

En las ciudades con población superior a diez mil habitantes se instalarán dispositivos de información, asesoramiento, diagnóstico, derivación, atención, rehabilitación y tratamiento e inserción de usuarios problemáticos de drogas, cuya gestión, administración y funcionamiento estará a cargo de la Junta Nacional de Drogas, pudiendo suscribirse a tales efectos convenios con la Administración de los Servicios de Salud del Estado y las instituciones prestadoras de salud privadas, Gobiernos Departamentales, Municipios y organizaciones de la sociedad civil.

**ARTÍCULO 10.**- El Sistema Nacional de Educación Pública deberá disponer de políticas educativas para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis desde la perspectiva del desarrollo de habilidades para la vida y en el marco de las políticas de gestión de riesgos y reducción de daños del uso problemático de sustancias psicoactivas.

Dichas políticas educativas comprenderán su inclusión curricular en educación primaria, en educación secundaria y en educación técnico-

profesional, con el fin de prevenir sobre el daño que produce el consumo de drogas, incluido el cannabis. La Administración Nacional de Educación Pública resolverá sobre la forma de instrumentar esta disposición.

Será obligatoria la inclusión de la disciplina "Prevención del Uso Problemático de Drogas", en las propuestas programáticas y planes de estudio para educación inicial, primaria, secundaria, y técnico-profesional, formación docente y en la Universidad Tecnológica.

Dentro de dicha disciplina se incluirán espacios especialmente destinados a la educación vial y a la incidencia del consumo de las sustancias psicoactivas en los siniestros de tránsito.

**ARTÍCULO 11.-** Prohíbese toda forma de publicidad, directa o indirecta, promoción, auspicio o patrocinio de los productos de cannabis psicoactivo y por cualesquiera de los diversos medios de comunicación: prensa escrita, radio, televisión, cine, revistas, filmaciones en general, carteles, vallas en vía pública, folletos, estandartes, correo electrónico, tecnologías de Internet, así como por cualquier otro medio idóneo.

**ARTÍCULO 12.-** La Junta Nacional de Drogas estará obligada a realizar campañas educativas, publicitarias y de difusión y concientización para la población en general respecto a los riesgos, efectos y potenciales daños del uso de drogas, para cuyo financiamiento podrá realizar convenios y acuerdos con las empresas del Estado y el sector privado.

**ARTÍCULO 13.-** Serán de aplicación al consumo de cannabis psicoactivo las medidas de protección de espacios establecidas por el artículo 3º de la Ley N° 18.256, de 6 de marzo de 2008.

**ARTÍCULO 14.-** Los menores de 18 años de edad e incapaces no podrán acceder al cannabis psicoactivo para uso recreativo. La violación de lo dispuesto precedentemente aparejará las responsabilidades penales previstas



por el Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1988, y por la presente ley.

**ARTÍCULO 15.-** Conforme con lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley N° 18.191, de 14 de noviembre de 2007, todo conductor estará inhabilitado para conducir vehículos en zonas urbanas, suburbanas o rurales del territorio nacional, cuando la concentración de tetrahidrocannabinol (THC) en el organismo sea superior a la permitida conforme con la reglamentación que se dictará al respecto.

La Junta Nacional de Drogas brindará capacitación, asesoramiento y los insumos necesarios a los funcionarios especialmente designados a tales efectos, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de las Intendencias, de los Municipios y de la Prefectura Nacional Naval, con la finalidad de realizar los procedimientos y métodos de contralor expresamente establecidos por las autoridades competentes a los fines previstos en el inciso anterior, en sus jurisdicciones y conforme a sus respectivas competencias. Dichos exámenes y pruebas podrán ser ratificados a través de exámenes de sangre, u otros exámenes clínicos o paraclínicos, por los prestadores del Sistema Nacional Integrado de Salud.

El conductor a quien se le compruebe que conducía vehículos contraviniendo los límites de THC a que refiere el inciso primero del presente artículo, será pasible de las sanciones previstas en el inciso segundo del artículo 46 de la Ley N° 18.191, de 14 de noviembre de 2007.

**ARTÍCULO 16.-** El Estado, las instituciones de enseñanza referidas en el artículo 10, las instituciones prestadoras del Sistema Nacional Integrado de Salud, así como las organizaciones paraestatales y de la sociedad civil con personería jurídica vigente, podrán solicitar a la Junta Nacional de Drogas capacitación, asesoramiento y eventualmente recursos humanos y materiales a los efectos de realizar procedimientos y contralores similares a los definidos en

el artículo 15 de la presente ley, con finalidades preventivas y educativas de disminución de riesgos.

Los procedimientos y contralores a que refiere el inciso anterior, solamente podrán aplicarse en los casos de riesgo cierto para la integridad física o psíquica de terceros, en las condiciones que determinará la reglamentación.

#### TÍTULO IV DEL INSTITUTO DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL CANNABIS

##### CAPÍTULO I CREACIÓN

**ARTÍCULO 17.-** Créase el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), como persona jurídica de derecho público no estatal.

**ARTÍCULO 18.-** El Instituto de Regulación y Control del Cannabis tendrá como finalidades:

- A) Regular las actividades de plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y expendio de cannabis, en el marco de las disposiciones de la presente ley y la legislación vigente.
- B) Promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y los daños asociados al uso problemático de cannabis, de acuerdo a las políticas definidas por la Junta Nacional de Drogas y en coordinación con las autoridades nacionales y departamentales.

- C) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley a su cargo.

**ARTÍCULO 19.**- Compete a la Junta Nacional de Drogas la fijación de la política nacional en materia de cannabis según los objetivos establecidos en el artículo anterior, contando para ello con el asesoramiento del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA). Este adecuará su actuación a dicha política nacional.

El IRCCA se vinculará y coordinará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Salud Pública.

## CAPÍTULO II DE LA ADMINISTRACIÓN

**ARTÍCULO 20.**- Los órganos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA) serán:

- A) Junta Directiva.
- B) Dirección Ejecutiva.
- C) Consejo Nacional Honorario.

**ARTÍCULO 21.**- La Junta Directiva será el jerarca del Instituto de Regulación y Control del Cannabis y sus miembros serán personas de reconocida solvencia moral y técnica. Estará integrada por:

- Un representante de la Secretaría Nacional de Drogas, que la presidirá.
- Un representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.
- Un representante del Ministerio de Desarrollo Social.
- Un representante del Ministerio de Salud Pública.

La designación de los miembros de la Junta Directiva incluirá la de sus correspondientes suplentes.

**ARTÍCULO 22.**- La duración del mandato de los miembros de la Junta Directiva será de cinco años, pudiendo ser reelectos por un solo período consecutivo.

Los miembros salientes permanecerán en sus funciones hasta que asuman los nuevos miembros designados.

**ARTÍCULO 23.**- La Junta Directiva fijará su régimen de sesiones.

Las resoluciones se adoptarán por mayoría. En caso de empate, el Presidente tendrá doble voto.

**ARTÍCULO 24.**- Habrá un Director Ejecutivo designado por la mayoría de la Junta Directiva, con el voto conforme del Presidente. Su retribución será fijada por la Junta Directiva con la conformidad del Poder Ejecutivo y con cargo a los recursos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis.

El Director Ejecutivo asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con voz y sin voto.

**ARTÍCULO 25.**- El Director Ejecutivo será contratado por períodos de tres años renovables. Para su destitución o no renovación del contrato se deberá contar con la mayoría de los votos de la Junta Directiva, incluido el del Presidente.

**ARTÍCULO 26.**- El Consejo Nacional Honorario estará integrado por un representante de cada uno de los siguientes organismos del Estado: Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Industria, Energía y Minería; un representante de la Universidad de la República; un representante del Congreso de Intendentes; un representante de los clubes de membresía; un representante de asociaciones de autocultivadores; un representante de los licenciarios. Actuará en plenario con los miembros de la Junta Directiva y con el Director Ejecutivo.

Los representantes de los clubes de membresía y asociaciones de autocultivadores y de los licenciarios serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de estos.

La reglamentación de la presente ley y sus eventuales modificaciones podrán variar la integración de este Consejo, ampliando el número de miembros.

El Consejo podrá ser convocado tanto a solicitud de la Junta Directiva como a solicitud de tres de sus miembros.

### CAPÍTULO III DE LOS COMETIDOS Y ATRIBUCIONES

**ARTÍCULO 27.-** Son cometidos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis:

- A) El control y fiscalización de la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución y expedición de cannabis, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la legislación vigente, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos y entes públicos.
- B) Asesorar al Poder Ejecutivo:
  - 1) En la formulación y aplicación de las políticas públicas dirigidas a regular y controlar la distribución, comercialización, expendio, ofrecimiento y consumo de cannabis.
  - 2) En el desarrollo de estrategias dirigidas al retraso de la edad de inicio del consumo, al aumento de la percepción del riesgo del consumo abusivo y a la disminución de los consumos problemáticos.

- 3) En la coordinación de los ofrecimientos de cooperación técnica realizados al país en esta materia.
- 4) En el aporte de evidencia científica, mediante la investigación y evaluación de la estrategia para la orientación de las políticas públicas de cannabis.

**ARTÍCULO 28.-** Son atribuciones del Instituto de Regulación y Control del Cannabis:

- A) Otorgar las licencias para producir, elaborar, acopiar, distribuir y expender cannabis psicoactivo, así como sus prórrogas, modificaciones, suspensiones y supresiones, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la reglamentación respectiva.
- B) Crear un registro de usuarios, protegiendo su identidad, manteniendo el anonimato y privacidad conforme con las disposiciones legales vigentes y a la reglamentación respectiva. La información relativa a la identidad de los titulares de los actos de registro tendrá carácter de dato sensible de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley N° 18.331, de 11 de agosto de 2008.
- C) Registrar las declaraciones de autocultivo de cannabis psicoactivo, conforme con las disposiciones legales vigentes, la presente ley y la reglamentación respectiva.
- D) Autorizar los clubes de membresía cannábicos conforme con las disposiciones legales vigentes y la reglamentación respectiva.
- E) Dirigirse directamente a los organismos públicos para recabar y recibir la información necesaria para el cumplimiento de los cometidos asignados.

- F) Celebrar convenios con instituciones públicas o privadas a efectos del cumplimiento de sus cometidos, en especial con aquellas que ya tienen asignada competencia en la materia.
- G) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes a su cargo.
- H) Dictar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.
- I) Determinar y aplicar las sanciones pertinentes por infracciones a las normas regulatorias establecidas en esta ley y su reglamentación.
- J) Ejecutar las sanciones que imponga, a cuyos efectos los testimonios de sus resoluciones firmes constituirán título ejecutivo. Son resoluciones firmes las consentidas expresa o tácitamente por el sancionado y las que denieguen el recurso de reposición previsto en la presente ley.

**ARTÍCULO 29.-** La Junta Directiva, en su carácter de órgano máximo de administración del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), tendrá las siguientes atribuciones:

- A) Proyectar el Reglamento General del IRCCA y someterlo a la aprobación del Ministerio de Salud Pública.
- B) Aprobar el estatuto de sus empleados dentro de los seis meses de su instalación. El mismo se registrará, en lo previsto, por las reglas del derecho privado.
- C) Designar, trasladar y destituir al personal.
- D) Fijar el costo de las licencias, al amparo de lo dispuesto en el artículo anterior de la presente ley.
- E) Aprobar su presupuesto y elevarlo al Poder Ejecutivo para su conocimiento, conjuntamente con el plan de actividades.
- F) Aprobar los planes, programas y los proyectos especiales.

- G) Elevar la memoria y el balance anual del IRCCA.
- H) Administrar los recursos y bienes del IRCCA.
- I) Adquirir, gravar y enajenar toda clase de bienes. Cuando se trate de bienes inmuebles deberá resolverse por mayoría especial de por lo menos tres miembros.
- J) Delegar las atribuciones que estime pertinentes mediante resolución fundada y por mayoría de sus miembros.
- K) En general, realizar todos los actos civiles y comerciales, dictar los actos de administración interna y realizar las operaciones materiales inherentes a sus poderes generales de administración, con arreglo a los cometidos y especialización del IRCCA.

**ARTÍCULO 30.-** El Director Ejecutivo tendrá las siguientes atribuciones:

- A) Cumplir y hacer cumplir las normas vigentes en la materia de competencia del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA).
- B) Ejecutar los planes, programas y resoluciones aprobados por la Junta Directiva.
- C) Realizar todas las tareas inherentes a la administración del personal y a la organización interna del IRCCA.
- D) Toda otra que la Junta Directiva le encomiende o delegue.

**ARTÍCULO 31.-** El Consejo Nacional Honorario, en su carácter de órgano de consulta del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), actuará:

- A) Asesorando en la elaboración del Reglamento General del IRCCA.
- B) Asesorando en la elaboración de los planes y programas en forma previa a su aprobación.
- C) Asesorando en todo aquello que la Junta Directiva le solicite.



- D) Opinando en toda otra cuestión relacionada con los cometidos del IRCCA, cuando lo estime conveniente.

#### CAPÍTULO IV DE LOS RECURSOS, LA GESTIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO

**ARTÍCULO 32.**- Constituirán los recursos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA):

- A) La recaudación por concepto de licencias y permisos, al amparo de lo dispuesto en la presente ley.
- B) Un aporte anual del Estado con cargo a Rentas Generales en el monto que determine el presupuesto quinquenal. El Poder Ejecutivo podrá modificar esta magnitud considerando la evolución de los ingresos del IRCCA.
- C) Las herencias, legados y donaciones que acepte el IRCCA.
- D) Los valores o bienes que se le asignen al IRCCA a cualquier título.
- E) El producido de las multas y sanciones que aplique.
- F) Todo otro recurso que perciba por aplicación de la legislación vigente.

**ARTÍCULO 33.**- El contralor administrativo del Instituto de Regulación y Control del Cannabis será ejercido por el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Salud Pública.

Dicho contralor se ejercerá tanto por razones de juridicidad, como de oportunidad o conveniencia.

A tal efecto, el Poder Ejecutivo podrá formular las observaciones que crea pertinente, así como proponer la suspensión de los actos observados y los correctivos o remociones que considere del caso.

**ARTÍCULO 34.**- La Auditoría Interna de la Nación ejercerá la fiscalización de la gestión financiera del Instituto de Regulación y Control del Cannabis, debiendo remitirse a la misma la rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal dentro de los noventa días del cierre de cada ejercicio.

La reglamentación de la presente ley determinará la forma y fecha de los balances, cierre de los mismos y su publicidad.

**ARTÍCULO 35.**- Contra las resoluciones de la Junta Directiva procederá el recurso de reposición que deberá interponerse dentro de los veinte días hábiles contados a partir del siguiente a la notificación del acto al interesado. Una vez interpuesto el recurso, la Junta Directiva dispondrá de treinta días hábiles para instruir y resolver el asunto.

Denegado el recurso de reposición el recurrente podrá interponer, únicamente por razones de legalidad, demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Turno a la fecha en que dicho acto fue dictado.

La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de veinte días de notificada la denegatoria expresa o, en su defecto, del momento en que se configure la denegatoria ficta.

La demanda de anulación solo podrá ser interpuesta por el titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto impugnado. El Tribunal fallará en última instancia.

**ARTÍCULO 36.**- Cuando la resolución emanare del Director Ejecutivo, conjunta o subsidiariamente con el recurso de reposición, podrá interponerse el recurso jerárquico para ante la Junta Directiva.

Este recurso de reposición deberá interponerse y resolverse en los plazos previstos en el artículo anterior, el que también regirá en lo pertinente para la resolución del recurso jerárquico y para el posterior contralor jurisdiccional.

**ARTÍCULO 37.-** El Instituto de Regulación y Control del Cannabis está exonerado de todo tipo de tributos, excepto las contribuciones de seguridad social. En lo no previsto especialmente por la presente ley, su régimen de funcionamiento será el de la actividad privada, especialmente en cuanto a su contabilidad, estatuto de su personal y contratos que celebre.

**ARTÍCULO 38.-** Los bienes del Instituto de Regulación y Control del Cannabis son inembargables.

## CAPÍTULO V DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES

**ARTÍCULO 39.-** La Junta Directiva del Instituto de Regulación y Control del Cannabis será el órgano encargado de aplicar las sanciones por infracciones a las normas vigentes en materia de licencias, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren corresponder. El procedimiento aplicable en estos casos será materia de la reglamentación.

**ARTÍCULO 40.-** Las infracciones a que hace referencia el artículo anterior, atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del infractor, serán sancionadas con:

- A) Apercibimiento.
- B) Multa desde 20 UR (veinte unidades reajustables) hasta 2.000 UR (dos mil unidades reajustables).
- C) Decomiso de la mercadería o de los elementos utilizados para cometer la infracción.

- D) Destrucción de la mercadería cuando corresponda.
- E) Suspensión del infractor en el registro correspondiente.
- F) Inhabilitación temporal o permanente.
- G) Clausura parcial o total, temporal o permanente, de los establecimientos y locales de los licenciarios, sean propios o de terceros.

Las sanciones precedentemente establecidas podrán aplicarse en forma acumulativa y atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del responsable.

**ARTÍCULO 41.-** Sin perjuicio del ejercicio de las potestades sancionatorias precedentes, habiendo tomado conocimiento la Junta Directiva o su Director Ejecutivo, en el ejercicio de las facultades de control y fiscalización cometidas al Instituto de Regulación y Control del Cannabis, de la existencia de actividades de carácter delictivo, efectuarán la denuncia respectiva ante la autoridad judicial competente.

## TÍTULO V

### DE LA EVALUACIÓN Y MONITOREO DEL CUMPLIMIENTO DE LA PRESENTE LEY

**ARTÍCULO 42.-** Créase en el ámbito del Ministerio de Salud Pública, una Unidad Especializada en Evaluación y Monitoreo de la presente ley que tendrá carácter técnico y estará conformada por personal especializado en la evaluación y monitoreo de políticas. Tendrá carácter independiente y emitirá informes anuales los que, sin tener carácter vinculante, deberán ser tenidos en consideración por los organismos y entidades encargados de la ejecución de

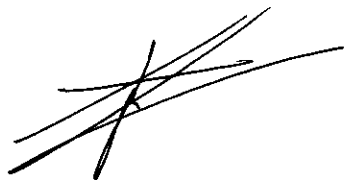
esta ley. Dicho informe será remitido a la Asamblea General.

TÍTULO VI  
DE LA APLICACIÓN DE LA PRESENTE LEY

**ARTÍCULO 43.-** El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de la presente ley en un plazo de ciento veinte días desde su promulgación.

**ARTÍCULO 44.-** Deróganse todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en esta ley.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 10 de diciembre de 2013.



HUGO RODRÍGUEZ FILIPPINI  
Secretario



DANILO ASTORI  
Presidente



BICENTENARIO.UY  
INSTRUCCIONES  
DEL AÑO XIII



PRESIDENCIA  
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

**MINISTERIO DEL INTERIOR**

**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**

**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**

**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**

**MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA**

**MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS**

**MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA**

**MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

**MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA**

**MINISTERIO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA**

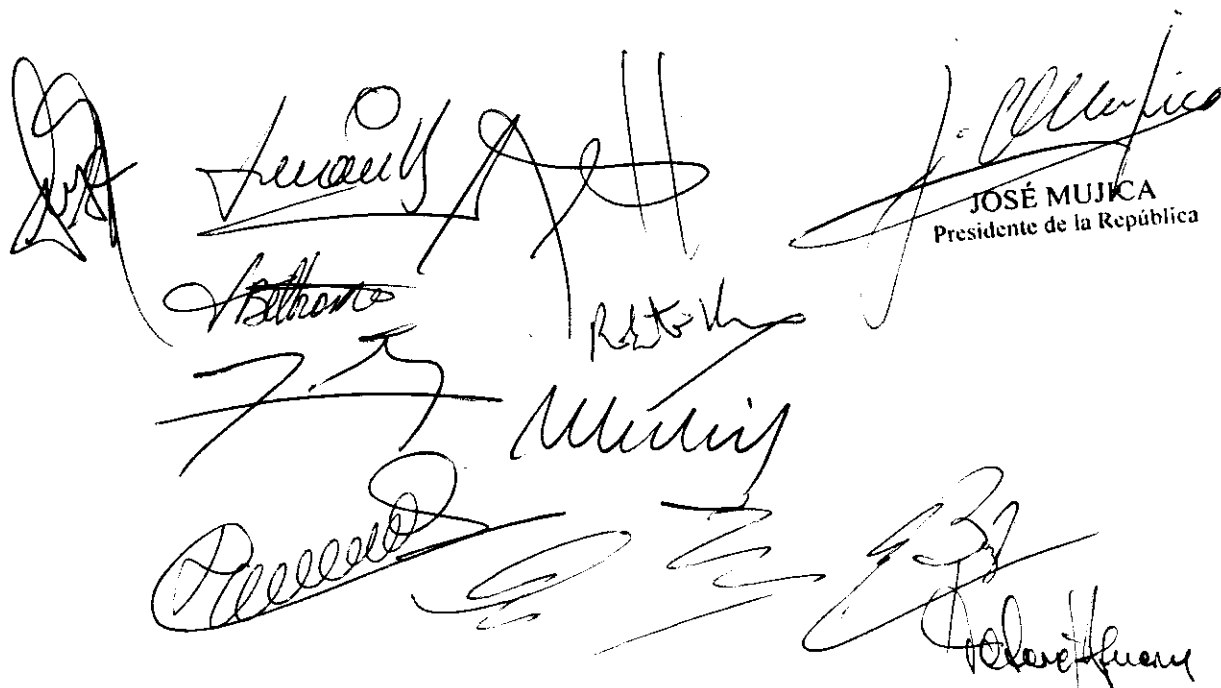
**MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE**

**MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO  
AMBIENTE**

**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**

Montevideo, **20 DIC 2013**

Cúmplase, acúsese recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos, la Ley por la que se establece el control y la regulación por parte del Estado de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización, distribución y consumo de la marihuana y sus derivados.

  
JOSÉ MUJICA  
Presidente de la República